


3 1761 11635136 2

CAI
XC 2
- 80NG1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

CA1
XC 2
-80N61



HOUSE OF COMMONS
CANADA

PARLIAMENTARY TASK FORCE ON NORTH-SOUTH RELATIONS



REPORT TO HOUSE OF COMMONS ON
THE RELATIONS BETWEEN
DEVELOPED AND DEVELOPING
COUNTRIES



✓3
✓1
HOUSE OF COMMONS
CANADA

✓4
PARLIAMENTARY
TASK FORCE ON
NORTH-SOUTH RELATIONS

✓5
REPORT TO THE HOUSE OF COMMONS
ON THE RELATIONS BETWEEN
DEVELOPED AND DEVELOPING COUNTRIES

CHAIRMAN
HERB BREAU, LIB., GLOUCESTER
VICE-CHAIRMAN
DOUGLAS ROCHE, P.C., EDMONTON SOUTH
MAURICE DUPRAS, LIB., LABELLE
FR. BOB OGLE, N.D.P., SASKATOON EAST
GIRVE FRETZ, P.C., ERIE
DOUGLAS FRITH, LIB., SUDBURY
JIM SCHRODER, LIB., GUELPH

FIRST SESSION, THIRTY-SECOND PARLIAMENT, 1980.
✓2

© Minister of Supply and Services Canada 1980

Available in Canada through

Authorized Bookstore Agents
and other bookstores

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

Catalogue No. XC 2-321/3-02

Canada: \$4.50

ISBN 0-660-50718-8

Other Countries: \$5.40

Price subject to change without notice

Table of Contents

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| I. STARTING POINTS | 7 |
| A decade of change; Mutual interests; World poverty: progress and persistence; Our mutual interests with the poorest people; Investment in the poor; The 1980s: a time of danger and opportunity. | |
| II. CANADA: A BRIDGE-BUILDER | 15 |
| The North-South dialogue; A new momentum; Canadian leadership; Leadership requirements: Government and Parliament Public support. | |
| III. CONCRETE AND PRACTICAL POLICY | 23 |
| A. FINANCE AND DEBT | 23 |
| Impact on the South: the oil exporters, the newly industrializing countries, the middle income countries, the poorest countries; Dealing with the problems of the poorest countries; Appropriate adjustment for the middle income countries; The World Bank; International Monetary Fund; Involving OPEC; Finance is not the only solution. | |
| B. DEVELOPMENT ASSISTANCE | 35 |
| Why should we help?; Priorities in development assistance; Basic needs; Women; Poorest countries; Other priorities; Procurement; | |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Types and channels of development assistance; Non-governmental organizations; International Development Research Centre; Emergency assistance; Budgetary flexibility; Management of the World Bank programme. | |
| C. FOOD AID AND AGRICULTURAL ASSISTANCE | 45 |
| Priorities and distribution; Food aid; Canada's food aid pledge; International food security; Assistance to agricultural production; Research; Small farms and participation of women; International Fund for Agricultural Development; Non-governmental organizations. | |
| D. ENERGY | 55 |
| Supplies; Conservation; Toward a secure energy future. | |
| E. TRADE | 61 |
| Export opportunities; Liberalization; Protection; Adjustment; Special measures. | |
| IV. RECOMMENDATIONS | 73 |
| APPENDICES | 77 |

Preface

The Special Committee to act as a Parliamentary Task Force on North-South Relations has the honour to present its

Third Report

In relation to its Order of Reference of Friday, May 23, 1980, the Task Force has examined relationships between developed and developing countries in the areas of:

- food, including production and distribution, food security and food aid;
- energy, including international cooperation to increase energy production, diversification of energy sources, energy assistance to the non-petroleum producing countries;
- trade, including export earnings of developing countries, protectionism, market access, adjustment and employment;
- payment balances, including recycling and deficit financing;
- development issues, including official development assistance and assistance to the most poor.

Its Order of Reference focusses our attention on these and other such matters that are being negotiated in several international fora and directs the Task Force to recommend practical and concrete steps that Canada can take to contribute to the success of these negotiations.

Following informal discussions and public meetings during the months of June and July, the Task Force published its First Report as an interim statement underlining the importance it attached to the report of the Brandt Commission, *North-South: A Programme for Survival*, and recommending that Canadians assign high priority to their Government's undertakings in relation to the problems of the developing countries. The First Report was tabled in the House of Commons on Monday, October 6, 1980.

Since the publication of that first interim report (Issue No. 6 of the Minutes of Proceedings and Evidence) members of the Task Force attended as official observers for Canada the Eleventh Special Session of the United Nations which was devoted to the subject of economic development, and received extensive briefings by officials of the International Monetary Fund and the World Bank. A subsequent series of public meetings was held in Ottawa.

The members of the Task Force wish to express their appreciation to all those who have appeared before us, for the care taken in the preparation of their briefs, for the clarity and frankness with which they presented their evidence, and for the help which they gave us in understanding the complexities of the subject matter encompassed by our Order of Reference. Witnesses who appeared as well as those from whom written briefs were received are listed in appendices to this report.

This Task Force was empowered by its Order of Reference to retain the services of such expert and professional staff as might be required and, accordingly, a contract was entered into with the Director of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, Peter Dobell. The committee would like to extend a special word of thanks to those employees of the Parliamentary Centre who made a major contribution to the preparation of this report. The experience and expertise of Robert Miller, in his capacity as Research Adviser, contributed in large measure to a productive committee process. Mr. Miller's strong convictions regarding the importance of our study guided his efforts in our behalf, and his persistence in seeking a better understanding of the various views expressed to us made him a driving force as the work of our Task Force progressed. He was ably assisted by René De Grâce, Michael Small and Yolanda Banks.

We are grateful, too, to Norman Riddell who was seconded to the Task Force from the Department of External Affairs, and William Neil of the Research Branch, Library of Parliament. Bernard Wood, Director of the North-South Institute, provided a valuable background paper.

During the course of our study, a group of distinguished officials from governmental departments and agencies agreed to act in an advisory capacity. While these advisers bear no responsibility for the views expressed in this report, their informed opinions were of value to our study.

As Clerk of the Task Force, Nora S. Lever coordinated the efforts of the professional, technical, clerical and other support staff. Our work would have been impossible without this competent assistance and the devotion of the staff of the Committees Branch, including Mary MacDougall acting as travel co-ordinator, William Corbett and Rita Lamarche.



Part I

Starting Points

The immediate purpose of this report is to recommend to the House of Commons of Canada concrete and practical policies which will respond to the needs of developing countries in ways which promote our interests in the world.

A more fundamental and, we think, more important purpose is to share what we have learned over the past six months. We have had an experience which has been at the same time disturbing and enriching. It has made us more aware of the aspirations of people and countries struggling to become partners in the world community. It has sometimes been perplexing. Problems are large and complex, solutions hard to find.

We wish to share our experience with Canadians, so that they may be awakened to the great changes and opportunities in the world, so that they may be reminded of the persistent injustices and dangers in the world. We hope that other Canadians will join us in a determined search for a better future.

A Decade of Change

The starting point is the altering of images. Change often occurs faster than our ability to recognize it; North-South relations are no exception. We start with an image of a world divided between a powerful North and a weak and dependent South. This image is badly out of date.

There have been great changes in the past ten years. The most dramatic example is the emergence of OPEC, the Organization of Petroleum Exporting Countries. Suddenly, without warning, the nations and the peoples of the

NORTH-SOUTH RELATIONS

"North-South" is a broad term to describe relations between developed countries located mainly in the Northern hemisphere and developing countries located mainly in Southern. The striking differences in economic and living conditions between North and South persist but have to some extent diminished over the years. There are important differences within North and South. It is common to divide the North between "Market Economies" of Western Europe and North America and "Centrally Planned Economies" of Eastern Europe and the Soviet Union. In the South countries are grouped by per capita income. "Middle Income" above \$360. 1978 US dollars, "Low Income" below that level. It is also common now to add "Capital Surplus Oil Exporters" like Saudi Arabia.

NORTH

SOUTH

Territory

North America, Western and Eastern Europe, Soviet Union, Japan, Australia, New Zealand

Latin America and Caribbean, Africa and Middle-East, South and South-East Asia, China and Pacific Rim.

Per Capita Income

Market Economies average \$8,000., varies from \$12,000. (Switzerland) to \$2,000. (Portugal)
Centrally Planned Economies average \$1,750 (Romania) to \$5,700 (German Democratic Republic)

Middle-Income Developing countries average \$1,500. increased from \$625 in 1950.
Low Income countries average \$245. increased from \$164 in 1950.

Life Expectancy

Market Economies 74 years
Centrally Planned 70 years

Middle Income 61 years, up from 51 years in 1950
Low Income 50 years, up from 35 years in 1950

Literacy

Market Economies 99%
Centrally Planned 99%

Middle Income 71%, up from 50% in 1950
Low Income 38%, up from 22% in 1950

Population Projections

North 1980 1.05 billion
 2000 1.15 billion

Middle Income 1980 1.02 billion
 2000 1.55 billion

Low Income 1980 2.3 billion
 2000 3.3 billion

North have been confronted with a fact of life long familiar to the South: dependency. Suddenly, decisions and events in the South have an impact on the well-being of the North. Our response has been to launch ourselves toward an objective long sought by the South, that of self-sufficiency. We may have as little prospect of achieving it as they do.

These are not the only changes which have occurred. A number of developing countries have moved far along the path toward industrialization. The rates of economic growth in parts of the South have outstripped those in the North. India, our image of a poor nation, is now the ninth largest industrial power in the world; Canada is seventh. Brazil, Venezuela, South Korea, Singapore...growing numbers of countries have entered world trade and are competing in the markets of the North. We can say with confidence that the economic shape and power of the world in the year 2000 will be as different again as this world is from 1960.

Japan is a case which exemplifies these changes. Not many years ago, if we had drawn our map of the world with a line dividing North from South, Japan would have been south of the line. It has now crossed over dramatically. In the 1960s Canada's tariff regulations still classified Japan as a "developing country". Today, it is one of the major industrial powers in the world.

As important as any single change is China's rise to prominence on the world stage. With almost a billion people and a renewed determination to promote her economic development, that country is now a major influence in international affairs. Canada has welcomed China's entry into the world community and seeks mutually beneficial relations.

The North-South image we begin with outlines a world held together by nothing but the charity of nations. The South needs aid and the North gives aid. This image is also badly out of date. It ignores the fact that the basic objective of developing countries is to make their own way in the world economy. They are themselves responsible for their own development and make by far the greatest commitment to it. Consider that, whereas some twenty-five per cent of the GNP of developing countries is devoted to development, only .34 per cent of the GNP of the industrialized countries now goes to Official Development Assistance. The sacrifices and risks associated with these commitments are obviously far greater for developing than for developed countries.

Mutual Interests

Bridges between North and South are now many and varied: across them run people, goods, money, arms and influence of every kind. The traffic is two-way. Major industrial powers such as the United States and Japan send large shares of their total exports to the markets of the South. Even Canada's exports to developing countries, while still modest in size, have grown at a faster rate in recent years than its exports to other industrialized countries.

In the past ten years, the North has discovered two new things about its relations with the South: dependence on oil and economic interdependence. For example, western industrialized countries would have suffered an increase in unemployment of some three million workers if the developing countries

outside OPEC had cut their imports of manufactured goods when oil prices increased in 1973-74. Again, by maintaining their trade in manufactured goods with the newly industrializing developing countries alone, countries of the North gained an average of 900,000 jobs in each of the years 1973 to 1977. This was accomplished in part by the recycling—the re-investment—of surplus oil funds in the South through the channels of Northern banks. We now know that markets in the South are critically important to the North.

Out of these changes has emerged a new world equation of power and an old term to describe it: mutual interest. Now more than ever before we must calculate carefully the interests of both North and South in managing world affairs.

These changes have profoundly affected international relations. Global politics is no longer characterized by the conflict and tension between two superpowers. We now live in a world of varying regional and national strengths, none of which can be ignored. This increasing physical and economic interdependence of nations is captured in the description of the planet earth as a spaceship with a delicately balanced life-support system. All travellers on the spaceship must cooperate to ensure that the balance is not upset.

World Poverty: Progress and Persistence

Nothing so threatens that balance as the persistence and menacing growth of world poverty. Despite all the changes which have occurred in the past, many people and nations in the South continue to suffer a terrible vulnerability to events in the world.

There has been some progress, remarkable by the standards of the past, in overcoming poverty. Life expectancy in the poorest developing countries has increased by fourteen years in the past thirty years, due in part to extensive programmes of improved health care and disease control. The proportion of the adult population which is literate has increased. Great gains have been made by some developing countries in food production. The incidence of poverty has been reduced. And yet the number of the poor remains shockingly high.

It is estimated that some 800 million people live in conditions of absolute poverty. But what does absolute poverty mean? It means that only four out of ten children complete more than three years of primary school. It means that of every ten children born into poverty, two die within a year and another dies before the age of five; only five survive to the age of forty. It means that common childhood diseases which have been virtually eliminated in the developed nations are frequently fatal. A case of measles is two hundred times more likely to kill a child living in absolute poverty than a Canadian child. It means that malnutrition afflicts hundreds of millions of people, reducing their energy and motivation, undermining their performance in school and at work.

Half of those people live in South Asia, mainly in India and Bangladesh. A sixth live in East and South-East Asia, mainly in Indonesia. Another sixth are in Sub-Saharan Africa. The rest—about 100 million people—are divided among Latin America, North America and the Middle East. The projections of many sources show that, if present trends continue, these numbers may diminish only slightly, may even increase, over the next twenty years.

The reasons for the persistence of poverty are complex. In part it is the sheer difficulty of building new nations and new economies. Canada has been struggling at this job for a hundred years with resources far more favorable than those of many developing countries. We are apt to forget how young some of these nations are and under what difficult circumstances they were born. One witness reminded us that a number of African states had as recently as twenty years ago no university graduates, no technicians, no engineers. It will take time for these countries to develop their human potential.

Poverty is due in part to extreme inequalities within some developing countries. The gaps between rich and poor have sometimes widened rather than narrowed with economic growth. The poor are the last to benefit from progress, the first to be hurt by change. Canada, too, has struggled with regional and class inequalities.

And the persistence of poverty in the South is due to the very great risks which a poor country runs when it enters the world economy. For example, to increase agricultural production quickly it turns to chemical fertilizers, new equipment, new transportation. This means imports of oil, imports of manufactured goods. If the prices of those commodities suddenly rise, the strategy is in jeopardy. An investment in the long run is threatened by changes in the short run. This is not an unusual occurrence; it happens in the South every day. Despite impressive rates of economic growth in the South, many of its nations can be cast into violent economic contractions by events which nations of the North call merely "recession".

Our Mutual Interests with the Poorest People

We can be confident that the North will, one way or another, intelligently or otherwise, adjust to the reality of OPEC power. But what guarantee is there that our immediate interests will lead us to address seriously and urgently the larger problems of the poor?

There are some immediate short run benefits. The elimination of a disease like small-pox, which afflicted millions in the South, now allows nations of the North to discontinue their own elaborate and expensive immunization systems. It has been estimated that the annual savings for the North exceed the total investment made in the World Health Organization's successful small-pox eradication programme. There is also our immediate interest in political stability. Extreme suffering due to poverty, war and natural disasters often sets the stage for extreme solutions.

No doubt there are other such examples. But it is only when we turn to the longer run that we see our interests more clearly. It is estimated that world population will increase by some two billion people in the next twenty years. Ninety per cent of that increase will occur in the poorest countries of the South. That much is now fairly certain but what remains uncertain is the level of subsequent population growth. Will the world total go to ten billion or fifteen billion after the year 2000? For our children and our grandchildren, the implications of that difference are enormous.

The only way of affecting that outcome is for the world community to make far greater efforts in the 1980s to improve the lives, the standard of

material decency of the poor of the world. It is now well known that when people have nothing else, they look upon having more children as security. It is known that when disease and malnutrition kill many children, people will have more children in the hope that some may live. It has been shown, too, that birth control programmes have been effective when delivered as part of programmes of nutrition, education and improved living conditions. Birth rates have declined significantly since 1965 in the two most populous countries, China and India, and in a number of other major developing countries like Indonesia, the Philippines, Thailand and South Korea. The rate of decline has been faster in today's developing world than it was in 19th century Europe and the United States.

Investment in the Poor

Investment (not charity) in the well-being of the poor is frequently the best economic investment a country or the world can make. A small farmer with education raises his yields dramatically. A mother with decent nutrition can nurse healthy children who can learn and work more productively. Robert McNamara, former President of the World Bank, has observed:

It used to be said that lack of capital was the chief obstacle to economic growth. But we now know that capital formation explains less than one-third of the variations in growth rates among developing countries; human resource development explains a great deal more. Investment in the human potential of the poor, then, is not only morally right, it is very sound economics.

The lesson is being learned. The International Development Strategy for the 1980s, recently approved at the Special Session of the United Nations, gives concrete expression to the philosophy of investment in the poor. It contains specific goals and objectives relating to the elimination of hunger, universal primary education, primary health care for all and a sharp reduction in infant mortality by the end of the century. In particular the role of women in development and the need to integrate them into all the sectors of development has been fully recognized.

Such a strategy cannot be accomplished without cost. It has been estimated that the additional financial resources required to meet basic human needs by the end of the century would be in the order of \$20 billion a year for the next twenty years. While that sounds like a great deal of money, it should be compared with total world income which now approaches \$6 trillion a year. And we should ask ourselves what enormous costs are borne by not making such an investment. What price should we put on the lives of the thirteen million small children who die of malnutrition each year? We would react strongly if millions of people were being killed in war.

Money alone will not accomplish these goals. Economic growth, essential as it is, has too often not benefitted the poor. Development assistance has frequently not reached those who need it most. What is required is a new definition of development based on justice and the equitable sharing of benefits both within and between nations.

True development is political, social, cultural and economic, designed to enhance the dignity of every person and allow the freedom to develop individual potential within the common good. It goes far beyond economics;

but access to food, shelter, education, employment and health care are absolutely essential. The satisfaction of basic needs will open the way to other values and goals of development. The primary purpose of economic growth should, therefore, be improvement in the lives of the poorest people.

When our interests are seen in this way, they correspond rather closely with our ideals. Our moral sense compels us to help those who need help. This is not guilt but simple humanity. Solidarity. It is also a very wise instinct for the future. Our interests and the interests of our children must be made to coincide. We have been impressed by the words of the former U.S. Secretary of State, Cyrus Vance.

We must ultimately recognize that the demand for individual freedom and economic progress cannot be long repressed without sowing the seeds of violent convulsion....We know from our national experience that the drive for human freedom has tremendous force and vitality. It is universal. It is resilient. And, ultimately, it is irrepressible. In this way our interests and our ideals coincide.

The 1980s: A Time of Danger and Opportunity

As we enter the 1980s these objectives are in jeopardy. Countries of the North are preoccupied with their own problems. Many have lost faith or interest in development. The current economic recession and second oil shock threaten the well-being of many developing countries and the progress they have made in the past decade. In each of the areas we have studied—finance and debt, aid, food, energy and trade—there are great dangers. And the debate between North and South—the great global negotiation concerning our common future—often seems like a dialogue of the deaf. The South demands comprehensive change, rapid change. The North offers piecemeal change, gradual change. In this situation, no one wins.

The proliferation of arms, including nuclear weapons, is a matter of the gravest concern. Some \$500 billion is spent each year for military purposes. All nations must work hard to create conditions for a saner allocation of scarce resources. This is not only a problem of the diversion of limited resources. More dangerous is the belief that the great problems facing the world can be solved or suppressed by the use of force.

The ability of the North to promote or respond to the interests of the South is seriously impaired by tensions within the North, between the countries of the West and the Communist Bloc. East and West have frequently approached the South solely as a new arena in which to carry on old battles. Often their relations with governments in the South have been based on notions such as “the enemy of my enemy must be my friend”. Progress in the years ahead will depend in no small part on moderating these tensions and abandoning such simple judgements.

Governments will play a crucial role in the 1980s but they are not alone in controlling economic forces in the world. Multinational corporations have had an enormous impact on developing countries and will continue to do so in the future. That impact has sometimes been beneficial in transferring knowledge and skills, but it has also at times been harmful. We believe that one of the essential requirements for progress will be the strengthening of mutually beneficial relations between developing countries and these large corporations.

A time of crisis can also be a time of opportunity, a time to recognize and pursue our real interests. In each of the areas we have studied we have been struck by the possibilities of progress. In food production important lessons have been learned: they wait to be applied. The oil price surplus, properly and responsibly managed, can help countries of the South towards greater self-reliance. The world has built a substantial body of knowledge to help plan for its security. United Nations sponsored conferences on population, food, the environment, water, resources, deserts and human settlements have helped to generate a global awareness of critical problems.

To a large extent, the necessary framework for the proper conduct of international relations already exists. The International Monetary Fund can be strengthened to regulate and stabilize financial exchanges. The World Bank has begun to focus its large lending resources on basic human needs. The General Agreement on Tariffs and Trade is making some progress towards the creation of a trading system in which all nations can benefit. The United Nations brings all countries of the world together to debate problems and lay the foundations for legal, economic and social order. With creativity, these institutions can be further strengthened.

Political leadership is essential. The opportunities we have described depend upon political determination to make important decisions. Time and again during the course of our work we have recognized the need for political choice. There is no theory, economic or otherwise, which says that you must do this, that you cannot do that. There is no single theory of how best to promote development. Economic growth is essential but who benefits? The decision to protect or not protect an industry has an important economic element. The costs and benefits in dollars and cents must be calculated and weighed. But whose costs and benefits? We must choose. It is for this reason that political leadership in the sense of caring for people will be crucial in the decade ahead.



Part II

Canada: A Bridge-Builder

No message came through to the Task Force more clearly than this. Canada should help build bridges between North and South. Bridges of cooperation and opportunity. There is no message which we consider more important to convey to those who read our report.

The North-South Dialogue

In the dialogue between North and South, the South wants access to markets at stable and remunerative prices, access to technology and capital, and involvement in decision-making. The North wants access on reasonable terms to energy and other raw materials. None of these demands is unrealistic,

CANADA NORTH-SOUTH

Canada has over the years developed many and varied relations with countries of the South. Our membership in the Commonwealth and participation in francophone associations brings us into close and regular contact with developing countries. Canada was among the earliest and strongest supporters of the United Nations. In each of the areas studied by the Task Force the lines running between Canada and the South are strong and clear.

Finance:

Canada is an active and influential member of the major international institutions such as the World Bank and the International Monetary Fund which are critical to North-South Relations. The Canadian director in these institutions represents a constituency which also includes developing countries.

Canadian banks have a long history of involvement in some parts of the South, especially the Caribbean.

Aid:

Since the late 1960s the Canadian International Development Agency has had development assistance programs in many developing countries. Canada's financial support for aid as a proportion of our national wealth is above the average for all industrialized countries.

Food:

Canada is one of the major food producing and one of the few grain exporting countries in the world. During the past 20 years we have made major sales of grain to some developing countries, in particular China. We have provided food aid and increasing scientific and financial support for agricultural production in developing countries.

Energy:

Canada like many other industrialized countries, imports oil from the South, in particular from the Middle East, Venezuela and Mexico. Our expertise in energy production such as hydro-electricity has benefitted many developing countries.

Trade:

Canada has significant and growing trading relations with some developing countries, in particular the countries of the Pacific Rim. This creates new opportunities for Canadian exports and the requirement to adjust to imports from developing countries.

yet the North-South dialogue is stalemated. The North blames the South for taking uncompromising and inflexible positions during negotiations. The South blames the North for the lack of political will to institute change.

The Eleventh Special Session of the United Nations General Assembly, which met in August, failed to break the stalemate. No agreement was reached on agenda or procedures for a new round of global negotiations in 1981 to address key issues of financial and monetary concerns, food, development, raw material, and energy. The central stumbling block at the Special Session was the resistance by a few countries of the North to relinquishing more control over the distribution of the world's financial and material resources.

The North-South dialogue has also failed to involve all nations. The Soviet Union and Eastern European countries are not members of the major financial institutions and blame the colonial powers of the West for the development problems in the South. They are not isolated from world economic instabilities, however, and must become more active participants in the debate to restructure the economic system.

A New Momentum

As the 1980s begin, there is a new momentum which will make North-South issues the centrepiece of global relations. The North-South dialogue will be the first item on the agenda of the Economic Summit of the seven Western industrialized countries, to be held in Canada in July 1981. Another summit of some twenty-five world leaders proposed by the Independent Commission on International Development Issues (the Brandt Commission) will be held in June and could give a political impetus to the Western Summit. In October, the Commonwealth Heads of Government will meet in Australia. The conjunction of these three heads of government meetings, therefore, offers a special opportunity for strong political direction.

Canadian Leadership

Canada is uniquely placed to take a leadership role in the North-South dialogue. While we do not underestimate the immensity of the problems, nor the role of the South in determining its own development, we believe there is an opportunity for Canada to bridge the gap between North and South. This bridge-building role could link the mutuality of interests which already exists by avoiding the extremes of both utopian solutions and refusal to change.

Canada has a special responsibility. We are a rich country. We have prospered from hard work and the extraordinary opportunity of developing a territory rich in natural resources. We have important interests in the world. Canada is a major trading nation. Our prosperity, like that of developing countries, depends not a little on the future of world trade. We have commercial opportunities in the South. We share with many developing countries the desire to process further our abundant raw materials.

Canada has a strong tradition of involvement and leadership in world affairs. In the post-war era, Canada had an influence out of all proportion to its

size. We participated actively and imaginatively in the building of a world order which served us very well. We were among the architects of the Colombo Plan, the first development co-operation agreement between developed and developing countries. The embodiment of this Canadian tradition was Lester B. Pearson. His reasons for wanting Canada to play a leading role as a bridge-builder were hardheaded. They were based not on any exaggeration of our influence but on the very fact that, as a middle-power nation without great military and economic strength, Canada had a powerful interest in helping to build institutions and methods of co-operation which did not rely solely on power. We think the logic of that approach is as sound today as it was thirty years ago.

We are trusted. Again and again, we have heard witnesses tell us "Canada is trusted". Trusted by developing countries because we were not a colonial power and because we are not so powerful as to be tempted to force our will. Trusted by developed countries, by the United States and Europe, because we share political and cultural traditions and many of their concerns.

Canadians, their parents and grandparents have come to this land from every part of the world. People from Western and Eastern Europe, from the United States, from Asia, Africa and Latin America have maintained their various cultures. Our two official languages link us naturally with many countries of the South through the Commonwealth and the Francophonie. The development of the new global community provides an opportunity for us to express our diversity in the world.

Wealth, tradition, self-interest, common humanity and opportunity offer important reasons why Canada can and should play a leading role in the world. But they are not enough. We must *want* to. Would we rather remain hidden from the great changes and challenges?

In front of our Parliament Buildings, there is a statue with an inscription which reads "If I lose myself, I save myself". It is important that all of us be prepared to lose ourselves in doing things, in solving problems, in discovering other people and places. This is the real reason why Canadians should be involved in the world. The stories of thousands of Canadians, young and old, who have spent a year or two of their lives in countries of the South often belie the tragedy that clings to this subject. There are problems. There is tragedy. But the stories are often of friendships and learning. The stories are of discovering the countless ways in which others live the life common to all of us. Those Canadians have brought their learning back to Canada, to enrich and enliven this place.

Leadership Requirements: Government and Parliament

Certain changes will have to occur in Canadian policy in order to realize our leadership potential. Our credibility in the South needs to be enhanced through the promotion of sensible trade and monetary relations. Instead of merely reacting to proposals for reform from the South, we must be prepared to put forth new ideas of our own. Some of our recommendations will entail high costs, but we feel that these are outweighed by the longer term benefits of a stable relationship with a strong and viable South.

Canada must have a comprehensive approach to international co-operation. It is the quality of our total relationship with the developing world which must be examined, not just the quantity of our aid. Trade, agricultural development, finance, energy and foreign policies should all be coordinated. There are a number of like-minded countries which have adopted this approach. Canada should cooperate with these countries to strengthen its position in international negotiations and to increase the impact of its proposals.

Until recently, Canadian policy has failed to identify Canada's general interest in North-South issues. It is taken for granted that Canada is part of the North, and so we tend merely to follow positions taken by other developed countries. There are some issues, however, where our interests do not coincide with those of our Northern neighbours. As an example, commodity trade and control over the activities of transnational corporations are areas where we share the concerns of many developing countries but do not vigorously express our views.

As we show throughout this report, the various problems of developing countries are interconnected. For example, aid programmes may be essential to compensate for sudden declines in the export earnings of developing countries. Problems of energy and food production are closely bound together. It is essential that our policy making reflect these relationships and that at every point where policy impinges on developing countries the wider implications be considered.

There have been obstacles to formulating such a comprehensive policy. Departments of government, for example, are specialized and must respond to the diverse interests of the Canadians they serve. Moreover, the characteristics of policy arise in no small part because the institution which was intended to debate and shape the policy—Parliament—has largely failed to do so. Examination of both policy and expenditures has generally been perfunctory. And, finally, Canadian policy has not in the past been sufficiently understood or supported by the Canadian people.

There are three major requirements for a Canadian North-South policy.

First, the Government must carry out comprehensive evaluations of the impact of its policies on developing countries. Such an assessment could be included in the Annual Review of the Department of External Affairs. The Interdepartmental Committee on Economic Relations with Developing Countries should be revitalized as a central forum to identify Canadian interests and long term policy. It should not be used only as a clearing-house for instructions for international meetings; it should have a work programme and resources of its own with a mandate broadened to include cultural and political relations between Canada and developing countries, as well as matters of defence. Cabinet documents should include an assessment of the impact of policy options on developing countries. Officials should be encouraged to evaluate in developmental terms the costs and benefits of policy options, with due regard for the cost involved in failure to act.

Second, Parliament should be given a continuing mandate to play an active role in overseeing and evaluating North-South policy. Only in this way

can the broad political support so essential to comprehensive policy be developed and sustained. This could be done through the creation of a Standing Committee on North-South Relations with a permanent Order of Reference to consider issues of international development. All parties should exhibit sustained interest and involvement in party caucuses, the House of Commons, the Senate, parliamentary committees and interparliamentary associations. The interest of Parliamentarians might be intensified if they had regular opportunities to hear speakers with great experience in these matters.

Third, far greater public understanding and support of Canadian policy is essential.

Public Support

One of the most exciting briefs we received called for the launching of a "Building Bee for Peace In Canada".

To get the operation well under-way, we must, from the very first day of the first year, use absolutely every means to mobilize each and every citizen of Canada: Members of Parliament and other community leaders, workers and bosses, scholars and non-scholars, professionals and unemployed, artists and drop-outs: everyone.

When we first heard this call we were a little taken aback. Was this not a bit utopian? But it stuck in our minds because it contained the germ of truth so many had expressed in other ways. Leadership cannot come from governments alone. It must flow from, must involve all Canadians. The challenge of international cooperation must enter our everyday concerns.

It must involve the media. They are the bearers of much of the bad news and some of the good, but too often we hear only of the emergencies in the South. The media can help us to be sensitive to the prolonged and silent suffering. They can inform us, too, when there is new evidence of progress in the developing world.

Above all, it must involve the Canadian people. They must be told honestly and openly of the successes and failures of development. They must be given greater access to information and studies such as those done by the Government on food aid and the tying of development assistance which have not yet been made public. They must be persuaded that our efforts in development cooperation can be effective in accomplishing the goals which Canadians support—improving the lives of the poorest people. And they must have the opportunity to see and hear, to participate personally.

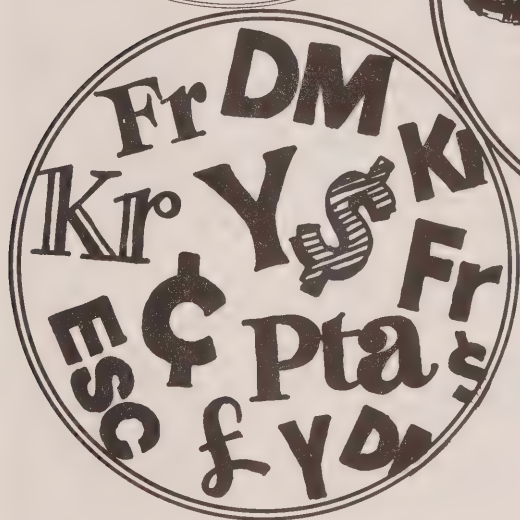
This involvement is already taking place in communities across the country. Through hundreds of non-governmental organizations, the story of the South is brought directly to Canadians and the resources and skills of Canadians are sent to the South. It must be strengthened and built upon in service clubs, in churches, in business groups, in the schools.

Financial resources can help to strengthen what is already being done. Funds can allow young Canadians to visit developing countries. They can permit exchanges of all kinds between Canada and the countries of the South. They can provide educational materials and support for much needed research.

The Task Force notes the attention of the Government to the issue of public support through the creation of a Futures Secretariat. We await action by this new mechanism to give fresh impetus to the efforts of NGOs and to extend public awareness to young people, business, and trade unions. Those countries with the strongest records in development, with the greatest public awareness and support, provide a portion of their aid budgets specifically for these purposes.

The Task Force recommends that the Canadian Government allocate one per cent of Official Development Assistance to be used to encourage the awareness and involvement of Canadians in North-South concerns. We stress that this should be done in such a way as to support the activities of many private organizations which already exist and to encourage the development of others.

North-South issues are among the most complex as well as among the most important issues for the long term well-being of all countries. We must not imagine that greater public awareness will mean uncritical public approval. Inevitably there will be debate and disagreement. We are certain, however, that when other Canadians share the opportunity we have had to study the challenges as well as the dangers which lie ahead, they will strongly support concrete and practical policies for securing a decent and more just future for all the world's people. It is to those policies we now turn.



Part III

Concrete and Practical Policy

A. FINANCE AND DEBT

The 1979-1980 doubling in the world price of oil has once again, as in 1973-74, generated large balance of payments surpluses and deficits. This situation is especially critical and demands urgent attention.

While the world managed to survive the first oil shock, it left behind a legacy of high debt concentrated in a few developing countries. The willingness

NORTH-SOUTH

Finance and Debt

Finance:

Refers generally to investment needed to build capital (roads and plants) and to stimulate economic growth and human benefits. All countries have raised capital from 2 sources: domestic savings (private and government) and from foreign investment and loans. Investment is very important to developing countries because of low levels of accumulated capital. Overall, countries of the South provide 90% of finance from domestic savings but low income countries are able to supply only about 50%.

Main Sources of External Finance:

Development Assistance — from industrialized countries about \$20 billion/year or .34% of donor countries GNP. From OPEC about \$5 billion year or 1.3% of GNP. Very important, especially to poorest countries which are unable to attract much commercial lending.

Commercial (Banks) — about \$50 billion to developing countries, \$10 billion direct investment, \$40 billion loans and credits. In 1960s developing countries had little access to Northern financial outlets but in 1970s newly industrializing developing countries borrowed heavily in these markets.

World Bank — \$6½ billion/year.

International Monetary fund — \$3½ billion/year.

External Debt:

Accumulated for long-term investment but in recent years also to finance differences between earnings from trade and rising cost of imports (current account deficits). Following the oil price increase of 1973 developing countries accumulated about \$400 billion debt, \$300 billion owed to commercial sources mainly in North. About 70% of this concentrated in 10 developing countries such as Brazil, Mexico, Korea.

1980-81 Recycling:

Following 1979-80 oil price increases the current account balances in 1980 are as follows:

Industrialized Countries — \$75 billion deficit.

Oil Exporting Countries (OPEC) — \$115 billion surplus.

Non-Oil Developing Countries — \$50 billion deficit.

“Recycling” is the term for the reinvestment of balance of payments surpluses, in particular those of OPEC countries, in other countries with deficits so as to promote continued economic growth.

of private banks (the main channels of finance) to extend further credit to these countries is now open to question. The earning power of developing countries has been eroded by recession and a return to protectionism in industrialized countries. Commodity prices are soft and terms of trade negative for many developing countries. At the same time, international financial assistance through the development banks and bilateral aid have not kept pace with the need.

While the ability to adjust varies greatly, few developing countries will escape the impact of the second oil shock. The current crisis is not the only cause of their troubles but it has the potential to destroy or severely set back development plans and, of even greater concern, the potential to create social chaos and widespread human suffering.

Impact on the South

The Oil Exporters

Oil price increases have meant huge financial gains for some nations of the South. A country like Saudi Arabia with a small population now has one of the highest incomes per person in the world. Oil exporting countries such as Mexico, with large and growing populations, may now have the means of meeting the needs of more of their people. But the very size and suddenness of the increases in oil revenues for such countries can create great problems of instability, witness Iran.

The Newly Industrializing Countries

For another small group of countries, the newly-industrializing countries (NICs) such as Brazil, South Korea and Singapore, oil price increases pose problems which are major but perhaps manageable. They have accumulated huge debts but that very fact illustrates their capacity as countries to attract capital and to manage debt. They are well-launched on the road to industrialization and economic diversity. At the same time, this process has set off tensions in the international economy. Like Japan before them, such countries have now successfully entered our markets and are competing with our industries. Contractions of trade, arising from slow growth and restrictive trade practices in the North, pose problems for these countries at least as great as the rise in the price of oil.

The Middle Income Countries

Moving along the spectrum of developing countries, we come to middle income countries like Zambia, Colombia and Jamaica who have a *per capita* income over \$360 (1978 U.S. dollars). We use the words "middle income" cautiously: middle by the standards of the poor, but poor by our standards. Jamaica, for example, had an average *per capita* income in 1978 of \$1,100 per year; that is, a ninth of the Canadian average. Many countries in this group are far poorer than that. One of their characteristics is their entry into the world economy with a few commodities like sugar, bauxite or cocoa. The very

dependence of these countries on one source of income, the volatility and, in recent years, depression of the prices of some of those commodities have created severe balance of payments problems which are characterized by some as a debt trap. The sudden large increase in oil and other import prices, and the inability of these countries to mitigate their impact, may not have created this trap but certainly have tightened its grip.

The word "adjustment" does not convey the troubles these countries face. Since 1974 Zambia has suffered a forty-six per cent decline in its real standard of living, a decline traceable largely to depressed prices of copper—its principal export—and sudden increases in oil prices. This creates severe distortions in its economy; essential imports, such as machinery and fertilizer for food production, cannot be bought. Basic services such as power or water are cut.

The Poorest Countries

The poorest countries in the world, in which over a billion people live, are hit hardest of all. This group includes Bangladesh, Zaire and Tanzania. In this situation, statistics are a very poor guide to the meaning of events. A cursory review of the indebtedness of developing countries tends to obscure the plight of the poorest among them; but the significance of that debt is enormous. Although the size of their debt is not large in comparison with some other developing countries, it is exceptionally large as a proportion of their national wealth, and it is borne at a time of unrelieved economic stagnation. Virtually all experts agree that the prospects of the poorest countries are very grim. Their chances of holding the line on poverty, let alone reducing it, are now very low.

It is the impact of remote international events on people's lives that we wish to draw to the attention of Canadians. While recession in our country causes belt tightening and hardship for many, we have measures such as unemployment insurance and social welfare programs to soften the blow. Many developing countries, especially the poorest, have no such protection for their people. As the recent report of the Commonwealth Group of Experts put it,

The poorer sections of the population in developing countries live precariously close to starvation and even a relatively small decline in their economic position can push them into it....The international recession can lead to widespread starvation even without a food crisis as such.

This is a matter of great concern, but self-interest plays a part as well. As we have argued earlier, the world economy has evolved in a manner resulting in increasing interdependence. Relations between rich and poor nations are now more than ever critically important to the interests of both. The Commission of the European Community has pointed out that

...had developing countries followed the example of industrialized countries after 1973 by cutting back both in growth and in imports to adjust to the oil price increases, the recession in the industrialized world would have been far more serious.

In short, how we manage the current economic crisis will have a profound effect on the people in developing countries and on ourselves.

An effective global plan of action must include the following elements:

- (a) have as a high priority the needs of the poorest countries which do not qualify for commercial lending because they lack the immediate or medium term prospects of repaying credit;
- (b) help middle-income developing countries to adjust to the era of high energy prices; and
- (c) ensure the participation of the oil exporting countries which have huge balance of payments surpluses.

Dealing with the Problems of the Poorest Countries

The poorest countries, which need capital most, are least likely to obtain it from commercial sources. The ability to repay, not need, is the main criterion for private credit financing. The oil shock of 1979-80 dramatically underscores the problem for the poorest countries.

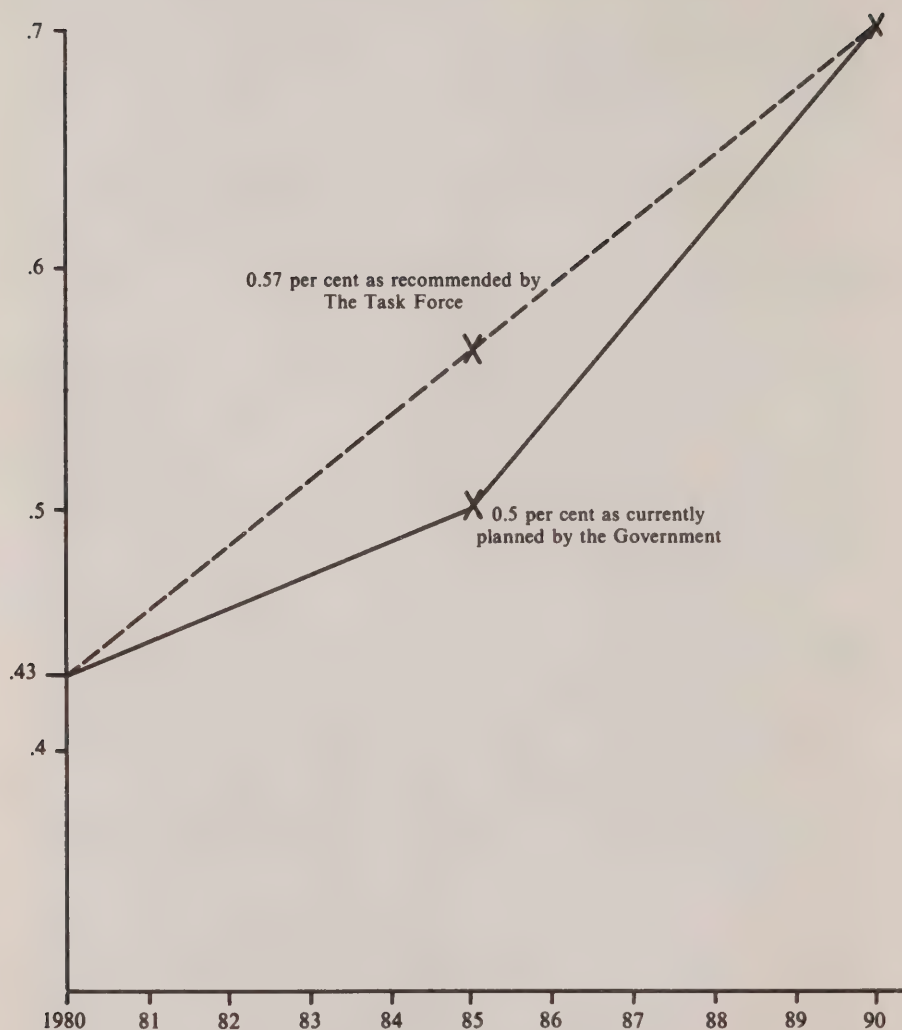
In these circumstances, the industrialized countries and the oil exporters have a responsibility to supply financial assistance; it will come from no other source. While developing countries as a whole draw ninety per cent of their capital requirements from their own savings, the poorest countries are far more dependent on development assistance. But at a time when development needs and pressures are greater than ever, the international response has been very disappointing and the outlook bleak. Canada should be at the forefront of a cooperative international effort to revitalize the response.

At the Special Session of the United Nations General Assembly on development, held in August-September 1980, Canada pledged to make "best efforts" to ensure that its Official Development Assistance (ODA) reaches .7 per cent of the Gross National Product by 1990. At the same time the Government of Canada indicated its intention to increase its ODA to a level of .5 per cent of Canada's GNP by 1985. We doubt, however, that reaching the .5 per cent target by 1985 will enable Canada to achieve the .7 per cent by the end of the decade. It would require more than three times as rapid increases toward the target in the period 1985-1990 as in the period 1980-1985. In light of these considerations and the urgent and pressing financial needs of the poorest countries during the next five years:

The Task Force recommends that the Government commit itself to reaching the .7 per cent target of Official Development Assistance as a portion of Canada's Gross National Product by 1990. Planning to achieve that target by steady annual increases should begin immediately in order to bring our ODA level to .57 per cent by 1985 rather than .5 per cent as currently planned by the Government. At the same time Canada should press other industrialized countries and oil exporting countries to increase their levels of assistance.

It is essential that development assistance be concentrated in the poorest countries. The record of the assisting countries on this point is not impressive. In 1978 only thirty-eight per cent of assistance funds disbursed by western industrialized countries went to the lowest-income developing countries. Canada's record, by contrast, has been quite good.

ODA AS SHARE OF CANADIAN GNP



While a generous and concentrated response of Official Development Assistance would do much to ease the impact of current economic troubles on the poorest countries, we are not sure that even this will be adequate. A number of witnesses before the Task Force have suggested that funds should be used quickly to “lever” far larger amounts of capital into the poorest countries. One proposed scheme is to enter into arrangements with oil exporting countries to subsidize the interest charges on loans they would make on a case by case basis to the poorest countries. The oil exporters would assume the risk of repayment of the capital and industrialized countries would assume the interest charges.

The Task Force recommends that, in cooperation with other developed countries, Canada consider such methods as subsidization of interest charges on future loans made by oil exporting countries as a means of moving much larger amounts of capital for balance of payments support to the poorest developing countries.

Appropriate Adjustment for the Middle Income Countries

While the needs of the poorest countries should receive very high priority in the current situation, they are by no means the only developing countries encountering enormous difficulties. Many of the middle-income countries face severe adjustments as their oil bills rise while their earnings from trade fall. Commodity prices, on which they depend heavily, have been particularly affected.

The task before the international community is to find the means of permitting the appropriate adjustment in these countries rather than allowing them to experience severe economic contraction as the result of forces over which they have no control. They require external financial assistance to develop energy resources of their own and to restructure their economies in light of the new high-priced energy and inflationary era which is upon us all. As Canadians know from their own experience, this is not the work of a year or two. The financial requirements of these countries will not be met in the main from private commercial sources because these countries represent higher risks and need longer term financial commitments. There is a special and increased role, then, for public financial institutions—the World Bank and the International Monetary Fund.

The World Bank

The World Bank, which was established as an instrument of reconstruction of Europe after the Second World War, has now become the single largest source of development capital for developing countries. Its financial resources come from a capital base provided by member governments as well as from loans on commercial markets. Its lending activities have been expanded in recent years and have been directed increasingly to longer term structural changes in developing countries. We support these developments. In addition to the doubling of its capital base—recently approved by member governments—we support greater borrowing by the Bank in commercial markets.

To that end, a proposed change in the gearing ratio would permit the institution to borrow larger amounts as a proportion of the capital base paid-in and guaranteed by governments. In essence the Bank could lend more without an equivalent increase in the financial commitments by governments, an important consideration at a time when the financial constraints on governments are great. While we have heard concern expressed about the possible effect on capital markets of such a change—and thus the danger that Bank borrowing could become more expensive—we are persuaded that a phased-in, step by step change in the gearing ratio is a sound financial step.

The Task Force recommends that Canada support a step by step change in the gearing ratio of the World Bank to permit greater borrowing on financial markets as a proportion of the capital base provided by member governments.

International Monetary Fund

The International Monetary Fund (founded together with the World Bank after the Second World War) is the other major world financial institution which must play an increasing role in facilitating the adjustment of developing countries in the years ahead. While not a development institution as such, one of its major functions is to facilitate balance of payments financing; this is related significantly to longer term development. Unless severe balance of payments deficits, which many developing countries face today, are handled in an appropriate manner, these countries may suffer severe setbacks to their development prospects.

We note the fact that over the period of the past five years the Fund has played a limited role in financing the balance of payments deficits of developing countries. In part this was because of insufficient financial resources of the Fund, a situation which is being corrected. But even when funds have been available, many developing countries have been reluctant to go to the IMF because of what they saw as harsh and inappropriate conditions laid down by the institution. Instead, these countries turned to the then readily available commercial borrowing with the result that they have amassed large amounts of comparatively short term debt. This is a situation which cannot and should not be repeated in the years ahead.

Evidence placed before the Task Force has indicated that traditional methods of the IMF in financing balance of payments deficits of developing countries are now inappropriate. The deficits arise for the most part from oil price increases and often sharp declines in the value of exports, factors over which many developing countries have little control. Fairness alone would suggest that they not bear the entire burden of adjustment. It is clear, moreover, that these are problems which are not quickly resolved. Sharp cutbacks in government spending and severe demand restraint, as has often been required by the Fund in the past, may be counter-productive to longer term development plans.

The International Monetary Fund has begun to recognize and respond to these circumstances. What is required is still greater sensitivity to and support for longer term adjustments in developing countries. No witness before the Task Force has recommended the abandonment of conditions or a lack of

stringency. Under new and more appropriate conditions, the governments of developing countries would continue to have responsibility for making longer term changes in their economies, a responsibility which may be more difficult to fulfill than the requirement simply to cut back the economy.

The Task Force recommends that Canada support greater responsiveness and sensitivity on the part of the International Monetary Fund to the externally caused and longer term adjustment crises facing developing countries so as to protect their development plans.

In order to accomplish these goals we are persuaded that there should be greater and more continuous involvement in the activities of the Fund by political authorities, namely the Finance Ministers of member governments. In our view, they could help officials make their assessments of these difficult political and human questions.

The other issue which deserves serious attention is that of the allocation of international reserves, the Special Drawing Rights (SDRs) of the International Monetary Fund. The SDR, or "paper gold", was created by the IMF as an international currency to supplement gold and hard currencies as reserve assets. These assets are created from time to time when the IMF judges that additional liquidity is necessary in order to facilitate trade between areas using different currencies.

The reserve assets are issued to countries roughly in proportion to their economic weight in the world economy. Thus, developing countries have far smaller SDR reserves than developed countries, though the actual practice of the Fund has been to issue to developing countries somewhat larger shares than strict economic criteria would indicate. Nonetheless, for years there has been before the Fund a proposal which would establish a still greater link between the needs of developing countries and their SDR shares. We are aware of the several serious arguments which have been made against this proposal. At the same time, we have received evidence that the large size of current deficits and surpluses, and the great difficulties in efficiently moving capital from surplus to deficit countries justify another examination of SDR shares. A reallocation based more on need may offer a comparatively flexible and responsive way to ease current balance of payments problems of some developing countries.

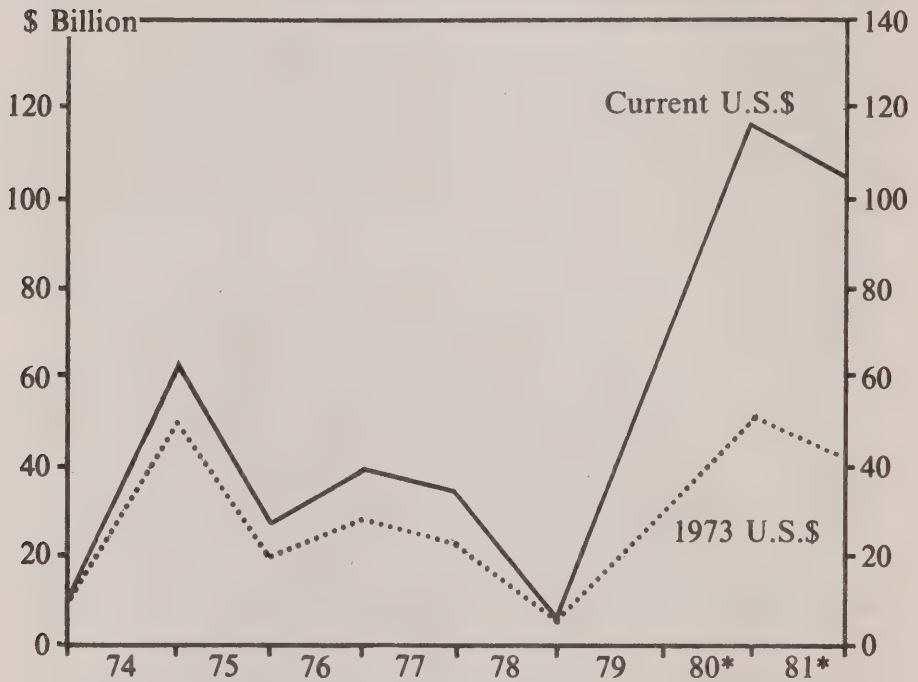
The Task Force recommends that Canada support the study of various means of establishing a closer link between the allocation of international reserve assets (Special Drawing Rights) and the needs of developing countries.

Involving OPEC

No development in North-South Relations has caused greater upheaval and uncertainty than the rise to power of the Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC). The reason for this is clear: the OPEC countries now have great wealth and exercise tremendous influence on world events. Industrialized countries have encountered new major players at the international table.

Any effective solution to the current economic troubles must recognize and build upon this fact. Whether we are talking of interest subsidization arrangements or new facilities in the World Bank and the International Monetary Fund, the same essential requirement is clear: considerable amounts of the capital must come through the "recycling"—the re-investment—of the oil exporting countries' balance of payments surpluses. The oil-exporting countries are not, any more than investors anywhere, going to place their money without guarantees of return. They are not going to play larger roles in contributing to the international financial system without some commensurate recognition of their power and influence.

OPEC Surplus, Nominal & Real



*Estimate

Sources: OECD, IFS, Royal Bank

In the current situation there are two measures which industrialized countries, and Canada in particular, can take. The first is a change in attitudes. There is no doubt that the sudden and drastic increase in oil prices has caused grave difficulties for all oil importing countries, in particular the poorest countries. There is also no doubt that the problems of inflation and economic stagnation preceded and go far beyond increases in oil prices. As the graph above illustrates, the OPEC surplus, when expressed as constant 1973 U.S. dollars, declined significantly between 1975 and 1978 and even today has only returned to the level of 1974. The industrialized countries are neither justified nor wise in attributing all of their problems or all of the problems of developing countries to OPEC.

We should also recognize that industrialized countries may, to some extent, have been the authors of their own misfortune. Had they been more willing to discuss some linking of oil prices to the prices of manufactured goods which OPEC countries import, they might have avoided or at least moderated the sudden severity of oil price increases. The world still would have faced large oil price increases, but perhaps steadier increases, to which all countries might more gradually have been able to adjust. This remains a matter of major importance.

The second measure is a change in relationships. The industrialized countries must be prepared more than in the past to share power and responsibility with oil exporting countries. While OPEC participation and voting shares in the World Bank and the IMF have increased, this has not taken place fast enough to ensure their willingness to move substantially increased amounts of their money through these channels. Adjustments of the voting shares in these institutions, however, must be a process of gradual evolution. How then to proceed?

One approach is to leave the general framework of institutions such as the World Bank to evolve gradually while allocating voting shares of new facilities within these institutions to reflect the financial contribution of oil exporting countries. An example of such a new facility would be the proposed Energy Facility of the World Bank. The International Fund for Agricultural Development, provides one-third voting shares to each of the group of industrialized countries, OPEC and non-oil exporting developing countries. This model may be useful in organizing other international agencies.

The Task Force recommends that Canada advocate a greater responsibility in the IMF and the World Bank for those oil exporting countries with balance of payments surpluses, by such methods as allocating to them voting shares in new facilities to correspond with their financial contributions.

Finance is Not the Only Solution

The steps we have recommended are important and urgent. The response of the international community will determine how severely the current situation impairs the prospects of developing countries and of their people in the first half of the 1980s. But we will miss the significance of this crisis if we do not recognize that it is more symptom than cause of the problems of developing countries. Many of the poorest countries have been hit hard because they are poor; long term commitment to their development is essential. Many of the middle-income exporters of commodities have been hit hard because of the lack of diversity in their economies and because of the unfavorable terms of trade and volatility of commodity markets; long term commitment to the stabilization of those markets and decreased dependence on them is essential. Many of the upper-income developing countries—the so-called NICs—have been hit hard because of economic slowdown and protectionist measures taken by the industrialized countries; better adjustment to their export potential is essential. Increased financial dependency is no solution. The developing countries must move toward economic self-reliance. Structural reforms, both domestic and in the realm of international finance, are important means to achieve this goal.



B. DEVELOPMENT ASSISTANCE

Any country wishing to develop its economy requires access to capital in order to make substantial investments. Developing countries are no exception to this rule. They generate some eighty to ninety per cent of their financial requirements; they make by far the greatest commitment to their own development. At the same time—like many developed countries, including Canada—they require external financing in order to maintain economic growth. This gap between needs and resources exists either because developing countries are too poor to have the funds necessary for investment or because they cannot earn sufficient foreign exchange to meet the increased costs of essential imports such as oil and manufactured goods.

NORTH-SOUTH AID

Aid:

Also called official development assistance (ODA) or international development cooperation is the transfer from one country to another of money, technical assistance and goods and services on terms less than those resources would cost commercially. It does not include arms and military equipment. Aid is in effect a form of international savings and investment.

Following first and second world wars assistance for humanitarian relief and reconstruction was extended by North America to Europe. The First North-South assistance program was the Colombo Plan started in 1950. Canada was one of the architects.

Channels:

Assistance moves in 3 principal ways.

Bilateral — from one country to another directly eg. Canada to Bangladesh.

Multilateral — through international organizations such as UNICEF or the World Bank. Resources of these organizations come from aid member governments, from private donations and, as the World Bank, from borrowing commercially.

Private — many private groups such as CARE, and CUSO, raise private contributions which are sometimes supplemented or "matched" by governments.

Sources:

Most aid still goes from countries of North — largely Western industrialized countries — to countries of the South. But in recent years some OPEC countries have become major aid donors, providing larger share of their national wealth than do industrialized countries.

Tying:

The practise of requiring that assistance which is extended be in the form of goods and services from donor country. Generally, bilateral aid is tied, multilateral and private assistance is less so.

Targets:

The term to describe commitment of a country to direct a percentage of its national wealth (GNP) to development assistance. Since 1970 the generally acknowledged target is .7% of GNP, originally recommended by The Pearson Commission, headed by Lester B. Pearson.

The performance of countries varies widely. Among industrialized countries Sweden and Norway are now above the target at about 1%. The United States has the lowest figure at about .2% but because of the large size of its economy U.S. aid volume is still the largest. Canada is now at about .43% significantly higher than the average for industrialized countries (.34%) but lower than some countries.

The requirements for external financing vary from one developing country to another. In general, middle income countries have, until recently been able to meet most of their needs through commercial borrowing. But, as we have shown, the poorest countries do not have the same access to such funds because the risks are greater, the pay-offs for the investors longer term. Projects such as ports or industrial plants for which middle income countries require capital are more likely to generate an earlier and greater return than the investments in education, training and rural development needed by the poorest countries. These countries must, therefore, look to grants and loans on softer than commercial terms or go without. This investment in the future—commonly called development assistance—is essential if these countries and their people are to realize the earliest possible fulfilment of their potential.

That a great potential exists is clear. During our hearings, we were told the story of a young and very poor boy in a developing country who lived near a school financed by a foreign government. He was educated in that school and, because he was gifted, continued his studies elsewhere. After many years of study financed by others, the boy became an important medical scientist. He discovered a cure for a disease which had afflicted hundreds of thousands of people not only in his country but throughout the world. The story is certainly unusual, but we wonder what discoveries of benefit to all mankind lie within the potential of the eight hundred million people in this world who lack even the rudiments of a decent existence. Aid is investment in freeing that human potential.

Why Should We Help?

The concept of development assistance is hardly thirty years old. The reasons given for it have been many and varied. Some have argued that it is a way to promote trade. Others have seen it as a means to win friends and frustrate adversaries. Still others want aid to promote their particular concerns or values in developing countries. We think it is time to say simply that aid is to aid. Its purpose is to promote human and economic development and to alleviate suffering.

We do not mean to say that there are no benefits for those who give aid. It must be part of a relationship. We are intrigued by the example of a barn raising. Lacking some of the skills, tools and materials to build a barn, a farmer calls on his friends to assist him. One is an architect who draws up a plan for the barn. Another has a team of horses and a grader. A third neighbour provides cement. Each neighbour helps, is personally involved in the project, and contributes what he or she has to give.

This help is an act of solidarity. No doubt it may in the future allow the neighbours to ask for help in return. Their involvement in the project gives them some influence on the way it is carried out. Their contributions are things they have at hand. But their reason for helping is not principally self-interest, nor the desire to wield influence, nor the opportunity to unload their own possessions. It is the simple desire to help.

A programme for development assistance is similar. It can create opportunities for a donor to exercise influence or to provide goods and services. But these must not be the principal justifications. Canada should give

assistance because it is needed, because it is right to help and because it has, despite all the problems during the past three decades, produced positive economic and social change in developing countries. By so doing, it has helped liberate the potential of many human beings and it has become a concrete expression of peaceful international cooperation.

The members of the Task Force welcome the Canadian Government's recently announced decision to give priority to Canada's modest but important programme of development assistance and to have its aid budget grow more rapidly than Canadian GNP during the next decade. Nevertheless, in periods of economic recession and high deficits governments face pressures to cut back on expenditures which are not of direct and immediate benefit to their own populations. For this reason, it is very important to pledge a fixed portion of Canada's wealth to development assistance.

Priorities in Development Assistance

The clear obligation of developed nations to assist developing nations should be reflected in the priorities of our programme. The long term goal of development assistance should be improvement in the lives of the poorest people and in the prospects of the poorest countries. Donor governments have a responsibility to ensure that this is accomplished.

In 1975, the Canadian Government made public a Strategy for International Development Cooperation. According to this document, the objective of the Canadian development assistance programme was

to support the efforts of developing countries in fostering their economic growth and the evolution of their social systems in a way that would produce a wide distribution of the benefits of development among the populations of these countries, enhance the quality of life and improve the capacity of all sectors of their populations to participate in national development efforts.

Assistance was to be concentrated in the poorest countries and those most severely affected by current world economic conditions. In order to maximize the impact, priority was to be assigned to improving the living and working conditions of the poorest people in a limited number of countries. The focus was to be on

the most crucial aspects or problems of development—food production and distribution; rural development; education and training; public health and demography; and shelter and energy.

We have not been able to conduct a full-scale review of the implementation of the 1975-1980 Strategy, the purposes of which we generally support. Nonetheless, we have formed some conclusions from the testimony heard over the past six months.

Basic Needs

The degree to which the Canadian assistance programme has been directed toward the poorest people in recipient countries is unclear, although the increasing emphasis on agriculture and rural development would suggest that some progress has been made in this direction. We note, however, that Canadian aid officials have recently indicated that shifts into these new areas

of activity have taken longer than expected and projects directed toward basic human needs have, as a result, borne the brunt of the 1978-1979 restraints on the expenditures of the Canadian International Development Agency (CIDA). We have been seriously disturbed by signs that, in a period of economic recession, CIDA's inability to show substantial and concrete progress toward the development of programmes to improve conditions of the poorest people in the world may be leading officials to look for new justifications for the development assistance programme.

The Task Force recommends that the Government reaffirm and strengthen as the central objective of its development assistance programme the basic human needs of the poorest people in developing countries.

Women

We have heard evidence that women have received far too little emphasis in our development assistance programme. In many developing countries women play a crucial role in nutrition, food production and family planning. Their contributions to the economy and their responsibility for the well-being of the family unit must be recognized. The World Bank has concluded that educating young women may be one of the best investments a country can make in its future economic growth and welfare.

The Task Force recommends that Canada's development assistance programme give much higher priority to basic education and development of skills of women in developing countries.

Poorest Countries

Although Canadian bilateral aid appears to be highly concentrated in the poorest countries and in countries most seriously affected by the current world economic conditions, we have heard arguments suggesting that Canada should shift an increasing portion of its development assistance to middle income developing countries whose markets offer greater potential for Canadian exports. The Task Force feels very strongly that such a policy would result in disappointed expectations and an undermining of the real humanitarian objectives of the aid programme. We reject suggestions that an increased share of aid should go to other countries because they offer more promising markets for Canadian goods and services. This matter is especially important in light of the severe balance of payments problems of the poorest countries.

The Task Force recommends a high concentration of Canada's development assistance in the poorest and most seriously affected countries.

The geographic distribution of Canada's development assistance programme has not changed significantly since 1975. Canada is currently involved in some eighty-nine countries, but the concentration of the programme is higher than its geographic distribution might suggest; in 1978 twenty-seven countries accounted for seventy-nine per cent of the programme. Nevertheless, we remain concerned about the wide geographic dispersion of Canada's bilateral aid programme and believe that involvement in eighty-nine countries is impractical, especially in view of the fact that the Canadian government has a limited number of aid officers abroad.

The Task Force recommends that the Government seek to reduce the number of countries in which it has aid programmes while remaining sensitive to humanitarian considerations and foreign policy objectives. Further, we recommend that the Government strengthen the administration of its development assistance programme in the field.

Other Priorities

Since 1975, resources of the development assistance programme have been significantly reallocated to reflect new priorities. About one-quarter of bilateral commitments have been directed toward agriculture and rural development, at least since 1978. Education and training, public health, shelter and energy continue to account for a high percentage of the programme. We underline the importance of agricultural production and energy to the well-being of developing countries. These matters are discussed more fully below.

Transport was not given high priority in the 1975 Strategy but remains an important sector at twenty-four per cent of bilateral disbursements. We note, however, that activities such as roadbuilding which are classified as transportation, may be important components of agricultural development.

Procurement

The goals of Canada's new development strategy should give appropriate recognition to the long term Canadian interest in Third World development as well as the desirability of involving Canadians in the implementation of Canada's development assistance programme abroad. But short term commercial objectives should not be permitted to undermine the development purposes of the assistance programme. We note that CIDA has not fully utilized its authority to spend up to twenty per cent of its bilateral funds on other than Canadian goods and services. We have heard evidence that the requirement that eighty per cent of bilateral aid expenditures be tied to the procurement of Canadian goods and services has introduced distortions into aid projects. Moreover, as the Agency becomes increasingly involved in projects which address basic human needs it will, in all likelihood, need to make greater use of funds to finance local or local recurring costs. At the same time, given the ability of Canada to supply many needs of developing countries on a competitive basis, and given the desirability of country to country contacts, we would expect that a significant proportion of the goods and services used in the aid programme would be supplied from Canadian sources.

The Task Force recommends that decisions concerning procurement of goods and services required for aid projects should be made by the Canadian International Development Agency (CIDA) consistent with development assistance objectives. While a significant portion should be procured in Canada, CIDA should be freed from any fixed percentage rule.

Types and Channels of Development Assistance

We believe that the interests of developing countries are best served by using a variety of means to transfer resources, including programme and project aid. The Canadian assistance programme also should use the channels offered by international institutions, direct government to government

relations, and non-governmental organizations. The problems which developing countries face are many and varied and each of these channels has distinct advantages.

Project assistance, the provision of goods and services to a developing country in the context of a clearly defined task such as the building of a road, the establishment of a polytechnical school or the provision of outboard motors to local fishing cooperatives, is the traditional means which donor governments use to provide assistance to developing countries. It is highly focussed, relatively easy to control, almost always involves the provision of experts as well as capital, and is an excellent means of transferring technology from donor to recipient. It is, however, somewhat slowly disbursed.

Programme assistance, the provision of goods and services to a developing country to improve its capacity in a general area of development such as agriculture, is less highly focussed than project aid and puts greater responsibility on the recipient government for decisions about the use of the funds. It frequently involves the extension of a line of credit which the recipient may use to purchase goods and services for its own development. Programme aid is therefore highly flexible, relatively quickly disbursed and, as a consequence, frequently used when a developing country is experiencing difficulty paying for its essential imports. We have heard evidence that many developing countries are increasingly interested in this form of assistance but that the success of programme aid frequently depends on its being accompanied by technical and expert advice. We believe that there is a place in the Canadian development assistance programme for both programme and project aid, but we would expect that over the next decade programme assistance would become a more important part of CIDA's activities. Thus, the Agency's capacity to provide such assistance will have to be strengthened in the years ahead.

Bilateral assistance helps to involve Canadians in understanding the problems of the Third World; but a large number of personnel is required to administer it effectively and, when the aid is small in volume, it may fail to have a significant impact on development in a particular country. Multilateral assistance, through excellent agencies such as the United Nations Development Program (UNDP) and UNICEF, permits Canada to reach recipients with whom a bilateral relationship is impractical or politically difficult, and to be involved in larger projects with a high development impact in areas outside Canadian competence. It does, however, offer considerably less Canadian control over the actual use of funds and normally does little to inform Canadians about the development process. Given the advantages and limitations of each channel and the importance of flexibility in the aid programme we believe that it is unrealistic to try to determine a long term fixed proportion of total funds to be transferred through the bilateral and multilateral programmes.

The Task Force recommends that the ratio of bilateral to multilateral assistance should be determined by the objectives of the aid programme with the priority of meeting the basic human needs of the poorest people. Both bilateral and multilateral assistance should share in the real growth of the development assistance programme.

Non-Governmental Organizations

One of the most encouraging and exciting developments has been the appearance and vigorous health of a wide variety of Canadian non-governmental organizations (NGOs). CUSO and SUCO, Inter-Pares, Match International and the Mennonite Central Committee are only a few of some two hundred groups devoted to assisting developing countries and promoting public awareness of North-South issues. It is such grass roots concern which will help to arouse wide-spread public support for development. In our hearings we have been impressed by the imagination and commitment NGOs bring to the task of development and, in particular, their concern for the poorest people in developing countries. We are struck by the fact that at a time of recession in Canada private contributions to these organizations have risen considerably.

The establishment in CIDA during the 1970s of an NGO division which matches private contributions with public expenditures is to be commended and supported. NGOs are not equipped to do large scale projects but they have an excellent record in finding innovative ways to address basic human needs in developing countries. We are persuaded that their capacity to use development assistance funds effectively will grow very significantly in the years ahead.

The Task Force recommends that the Government direct an increased share of Official Development Assistance to support the activities of Non-Governmental Organizations. In addition, we recommend that the Bilateral Programmes Branch of CIDA assign some of the funds it expects to spend on agriculture, health and rural development to small projects which would be operated on its behalf by Canadian NGOs.

International Development Research Centre

The International Development Research Centre (IDRC) is recognized as an innovative and effective institution in strengthening appropriate research capability in developing countries. An international Board of Governors brings a North-South perspective to the IDRC's work. A measure of the respect in which it is held is that a number of other countries have used it as a model in establishing such organizations of their own. It has significantly enhanced Canada's reputation throughout the Third World. We are persuaded that it could effectively use increased funding in the years ahead.

The Task Force recommends that the Government increase the funding of the International Development Research Centre in order that it may more fully realize its very considerable potential.

Emergency Assistance

Among the areas of Canadian assistance to developing countries having widest public support and understanding is emergency assistance. The desire to help people faced with disasters is natural and powerful. We are disturbed that on several occasions in the past few years, because of budget cuts and long term commitments, Canada has not been in a position to respond adequately. We note that some other countries permit borrowing against future aid

appropriations as one method of guaranteeing flexible and effective response to emergencies. While the Government has provided a contingency fund to provide for emergencies we are convinced that it is not large enough to meet the needs.

The Task Force recommends that the Government allot a larger portion of its budget for the purpose of meeting emergencies and consider ways to improve the flexibility of such assistance.

Budgetary Flexibility

Aid expenditures are spent in countries far removed from Canada. Funding involves a commitment for projects and programmes which may take years to complete. It is important, therefore, to have a higher degree of financial flexibility than is required in domestic government programmes.

One device for promoting flexibility is to allow unspent funds in one year to be carried over to the next. This was permitted at one time by the Canadian Government but was discontinued when the unspent funds accumulated rapidly and became a sizeable portion of the budget. Such a case should be avoided in the future. Nonetheless, we believe that authority to carry over funds would be of benefit to the aid programme.

The Task Force recommends that the Government permit unspent aid allocations to be carried forward from one fiscal year to another under the active supervision of Parliament.

Management of the World Bank Programme

The flexible approach to programme management which has underscored many of our recommendations implies a single agency with comprehensive control. We are concerned about a seeming lack of coordination between those responsible for the majority of the development programme (CIDA) and those responsible for Canadian aid channelled through the World Bank (the Department of Finance). We believe that the Government should take steps to overcome this problem. One solution might be to designate CIDA as the agency of government with primary responsibility for the delivery of the entire aid programme and to integrate into the Agency the officials working in other parts of the bureaucracy who are responsible for Canadian aid channelled through the World Bank. The Minister of Finance would remain Canada's principal spokesman at the World Bank and the President of CIDA, who presently serves as a Deputy Governor of the Bank of Canada, could report directly to him for purposes of Canada's dealings with the World Bank.



C. FOOD AID AND AGRICULTURAL ASSISTANCE

The ability of a country to feed its people adequately is of fundamental importance. It is basic to human well-being and the prospects of future generations. Malnutrition of a pregnant woman transfers weaknesses to the child at birth. Malnutrition in childhood damages the body and the mind for life. Few factors have as great a bearing on the liberation or destruction of human potential as the availability and nutritional value of food.

The record of developing countries in meeting this need has been a very mixed one. In some regions, notably Africa, the annual rate of growth in food

NORTH-SOUTH FOOD

The Imbalance:

Severe imbalance between North and South regarding food production and food consumption: North consumes more per capita, production exceeds domestic demand; South consumes at or below the minimum daily food requirement, demand exceeds production; agricultural production growth rate has declined by about .4% over 1960-78.

Regression:

Population growth rates declining in South (about .2% over 1960-78) but per capita rate of growth in food production has stagnated at .6% since 1960. Especially severe in Africa where per capita growth rate for 1960-78 is -1.2%.

Progress:

India — accumulated foodgrains stocks of 22 million tons eased the country through the 1979 drought without massive food imports Bangladesh — grains production up 7.5% over last four years; grains deficit of 2 million tons cut by one-half; could be self-sufficient by 1985.

Food Aid:

Recurring natural and man-made disasters in South create chronic food deficits requiring food aid from North. Cereals shipped as food aid in 1979/80 equalled 8.98 million tons; also sent large quantities of milk powder, vegetable and butter oils. Proportion of cereal imports, of low-income countries covered by food aid in 1979/80 is 27% — a 10% decline since 1977/78. Problem lies in attaining the precarious balance between food aid and incentives to local food production.

Investment:

Cumulative gross investment in agriculture of (US) \$1.58 billion/year is required for developing countries to achieve minimal self-sufficiency by year 2000. Areas for investment are broad; irrigation is largest; need other inputs and services which can effectively raise production; price incentives, feeder roads, credit. Governments of developing countries need to place more emphasis on food production. Even if production is adequate, problem of feeding those who cannot afford to buy food remains.

Food Security:

World cereal stocks down to 14% of consumption in 1980/81, approaching stock levels during the 1972/73 food crisis (12.2% of consumption). Production down, prices expected to rise 20-30%.

production is declining. Poor crops in a number of major producing countries may result in grain price increases of as much as twenty to thirty per cent this year. For people living in the world's richer countries this will simply mean that we must pay higher prices for food: the diets of some Canadians earning low incomes will certainly worsen, but for those living in poorer countries food shortages and price increases will mean hunger and, for many, death by starvation.

We must emphasize that extraordinary progress has been made in some parts of the developing world. Those countries and those people who desperately need emergency food aid receive a great deal of attention. Yet there is a tendency to overlook countries who had similar needs in the past but no longer suffer in the same way. By way of example, ten years ago India suffered a major drought. Thousands of people died despite huge shipments of food aid which were sent from all parts of the world. In 1979, India suffered another drought, one of the worst in the century; but because of remarkable gains in agricultural production over the decade, large reserves of grain had been established and India was able to feed its people. This was made possible through a combination of science, international cooperation and, most important, the determination by the Indian Government that food production should be its highest priority.

An even more dramatic case is that of Bangladesh. This country, ravaged by civil war and its war of independence, suffered terrible hardships. Natural calamities befell people in desperate circumstances. And yet we have been given reason to believe that during the 1980s Bangladesh may become self-sufficient in food! In this case, as in the case of India, a key element is the determination of governments to accomplish the goal of self-sufficiency.

If we remind ourselves that the population of South Asia, mainly India and Bangladesh, constitutes about half of the people in the world living in absolute poverty, we can see the enormity of this accomplishment. It does not end poverty. It does not end hunger. But these are significant steps toward those goals. We were heartened by the words of the Vice-President of the World Bank for Asia, a man who has devoted a considerable part of his life to this task, "The problem of food is being solved in Asia". It is for this very reason that we stress the urgency of preventing international economic pressures of the next few years from destroying accomplishments of the past ten years.

These and other examples do not diminish the fact that many developing countries have had mediocre records in feeding their people. In part this is because they are poor and face enormous difficulties in mobilizing and using the resources of knowledge and capital which would increase food production. These problems are being addressed although the resources are still far from adequate. But there are two other factors which are also important and must guide efforts in the future—priorities and distribution.

Priorities and Distribution

The importance of agricultural production has not until recently been recognized either by developing countries or by aid donors. The emphasis on industry, just as in 19th century Europe, has led to "cheap food" policies for

the benefit of urban and industrial workers. As a result, hundreds of millions of peasants who might have produced food have had little incentive to do so. If the agricultural sector has been stressed at all, it has often been devoted to commercial exports to the rich markets of the North. Thus we have seen the anomaly of huge sugar or pineapple plantations in countries with many malnourished people.

These priorities are beginning to change dramatically. Many developing countries now recognize the dangers of industrialization without a solid agricultural base. Still, the transition from new priorities to new practices is very difficult. A country earning foreign exchange from a product like sugar faces a dilemma: shifting agricultural production toward internal requirements jeopardizes those foreign exchange earnings which can be used to promote other aspects of development. International assistance and appropriate financial support from institutions like the World Bank and the International Monetary Fund, then, are vitally important to ease this transition.

People sometimes starve to death not because of an insufficiency of food but because they cannot afford to buy it. On a world-wide basis the World Bank has estimated that there is more than enough food to feed everyone: redistribution of only two per cent of total production would do the job; but because food goes to those who can afford to buy it, that redistribution does not occur. If higher priority were given to providing the poorest people with the economic means to buy food, increased food production would follow.

Food Aid

Too often in the past, international food aid has been part of the problem rather than part of the solution. Some developing countries have been inclined to rely on food aid rather than produce food themselves. For a variety of reasons food aid donors were willing to give it: it expressed humanitarian concern; it disposed of surpluses; and it could function as a kind of "loss leader" in developing agricultural markets abroad.

This approach is changing. While food aid should continue as a vital component of our response to emergencies, it must be given as a temporary measure designed to encourage progress toward self-sufficiency. This means that all donations of food aid should be part of a total food system which includes a detailed and well-integrated plan for agricultural production and rural development, with the focus on the poorest people. Such plans would be designed in cooperation with the recipient governments to enhance their countries' capacity to feed their population. It would entail working with the people to increase their own production and, in those countries where production is adequate, it would mean working with the national government to improve marketing and distribution systems. In order to give developing countries the maximum incentive to increase production and to diminish reliance on food aid, it has been suggested that Canada enter into agreements which would specify a decline and termination in food aid and, at the same time, an increase of assistance for food production. We think this idea has merit.

The Task Force recommends that food aid from Canada be used only as a transitional measure to fill the gap which exists between a country's food

needs and its food production. Food aid should be part of a detailed and well-integrated food production plan in which food aid would gradually decline and assistance for food production would increase.

CIDA's written policy on food aid states:

Food aid from developed countries represents an attempt to bridge the gap between food production and food requirements in developing countries until self-sufficiency is achieved.

From this, it would appear that existing policy is already in line with our recommendation. However, the testimony which we have heard causes us to question the degree to which this policy is effectively implemented. Several witnesses have recommended a review of various aspects of the policy. In 1978, the Treasury Board conducted a study on the effectiveness of food aid, but the results were never made public. In light of all this, we suggest a parliamentary evaluation of Canada's bilateral and multilateral food aid programmes with a view to adopting measures to improve self-reliance in food production in developing countries.

When Canada responds to a country's request for food aid, every effort should be made to explore possibilities for triangular arrangements wherein Canadian funds would be used to purchase food from another nearby developing country which has a surplus. We are aware that the scope for such arrangements is narrow because few developing countries are surplus food producers. However, this is an avenue which is used less than it might be and we have heard examples where the food surplus of more than one developing country was sent to European markets while a nearby neighbour was experiencing a food shortage.

The Task Force recommends that every effort be made to supply food-deficit developing countries with food aid purchased by Canada from neighbouring food-surplus developing countries.

Canada alone cannot be all things to all developing countries. Organizations such as the U.N. World Food Programme have good records as successful agents of economic and social development. They are able to provide assistance to more developing countries than any single donor can provide on a bilateral basis. They can tap the financial reserves and technical expertise existing in other countries and in international institutions. Furthermore, they are not constrained from helping any country because the political ideology of the Government in power is not to their liking.

Although there may be similar examples for bilateral food aid, we have heard that multilateral food aid has had especially beneficial side-effects. In India a project of the World Food Programme called "Operation Flood" used proceeds from the sale of donated skim milk powder to fund development of the local dairy industry. In Mexico, four families who were formerly landless labourers formed a farm cooperative and were provided with essential products as well as food aid to ensure their survival until their enterprise became productive; after countless generations of poverty these families proudly point to their achievement in self-sufficiency.

These and other examples have made us aware of the imperatives of coordinating and directing food aid effectively.

The Task Force recommends that the Government make increasing use of the multilateral food aid channels and that bilateral food aid be as closely coordinated as possible with those channels.

Canada's Food Aid Pledge

Given the doubts which we have expressed about the effects of food aid in the past, it may seem contradictory to issue a call for Canada's renewed commitment to a pledge made at the World Food Conference in 1974 to supply one million metric tonnes of grain per year as food aid. Such are the tensions and the dilemmas of international development. As the Brandt Commission observed, there is likely to be an increasing number of emergencies in the decade ahead. War, natural disaster and other calamities expose people to starvation. Canada must be prepared to respond.

We are concerned that the generosity Canada displayed in 1974 has now declined. Canada's pledge to the Food Aid Convention has fallen to 600,000 metric tonnes in 1980. Even though the actual tonnage of grains provided as food aid is close to one million metric tonnes, our current policy permits any amount over 600,000 tonnes to be sold commercially.

The Task Force recommends that Canada demonstrate its political will to help developing countries cope with food shortages by raising its commitment to the Food Aid Convention.

International Food Security

The necessity for food aid has risen partly from a lack of agricultural production and partly from the volatility of the international grain markets. The ability of developing countries to purchase food in a time of need may be jeopardized by world shortages and sudden increases in prices. For these reasons, efforts have been made to establish a system of international grain reserves to help stabilize prices and guarantee supplies. It is a very old and battered concept, but one which holds a great deal of promise.

Reserves could ensure net food-importing countries (developed and developing alike) that food grains would be available even in times of shortage and that they could buy from the reserve at a reasonable price, not excessively inflated due to shortfalls in production; this would enable them to undertake long term planning for the most efficient use of their financial resources. In the past, countries have had their development plans indefinitely disrupted because of the necessity to import food at unanticipated prices. Reserves could ensure food exporters a guaranteed, agreed-upon price even in times of food surplus when prices might otherwise be very low.

Successful negotiation of the International Wheat Agreement (IWA) would create an international grain reserve. The 1979 IWA negotiations were a failure because the major producing nations and the developing, food-importing countries could not agree on the size of the reserve; at what price levels grain should be sold from the reserve; whether developing countries should be given some preference or reduction with regard to the actual market price of wheat; whether the grain-producing countries should be released from

their obligation to carry reserves in periods of shortage; and where the grains should be stored.

Canada's performance at these negotiations was not especially sensitive to the needs of developing, food-importing countries. The negotiations on the Wheat Agreement are to reconvene shortly. This offers Canada an opportunity to demonstrate its commitment to ensuring global food security.

The Task Force recommends that Canada adopt a positive approach in the forthcoming negotiations of the International Wheat Agreement in the interest of achieving more stable prices and greater security of supply.

Given the anticipated shortages of grain in the next year or two, it is possible that Canada can sell all of its production on commercial markets. The danger arises that our supplies will go to our regular customers, denying the opportunity of purchase even to those developing countries with the means to buy. Recognizing this possibility, the Government's 1975-80 Development Strategy recommended that a committee of senior officials consider the advisability of guaranteeing, on a first refusal basis, a fixed tonnage of cereals to developing country markets. The recommendation was never implemented but, in view of imminent grain shortages, such a guarantee could be a useful means of helping developing countries.

The Task Force recommends that Canada guarantee, on a first refusal basis, a fixed tonnage of cereals for those developing countries faced with severe food deficits.

Assistance to Agricultural Production

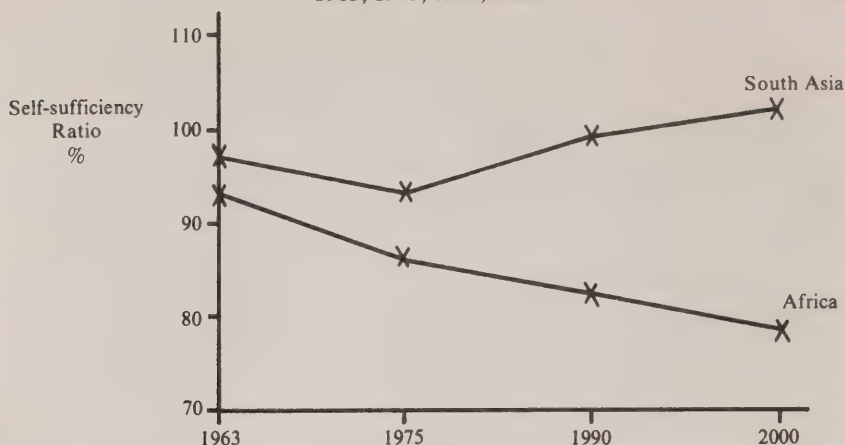
We cannot emphasize too strongly the importance of developing countries' actions to increase their own food production. Failure to do so will cause even greater hardships than already exist. During the past year, developing countries imported eighty-eight million tonnes of grain worth more than \$17 billion, equivalent to two-thirds of all aid provided by developed countries. With sharply-increasing prices of grain and shipping costs, developing countries will no longer be able to import adequate amounts of food.

To offset the large capital investment required to achieve the objective of greater self-sufficiency in food production, available funds must be used as efficiently as possible. There are two readily observable means for getting better results from investment in agricultural assistance: devote more funds to research; and target our efforts in developing countries at two groups which show great promise for contributing to increased agricultural production—farmers of small landholdings, and women.

Research

Research is a key to a prosperous future. But developing countries need a particular kind of research not commonly undertaken in industrialized countries. In response to this need, Canada established the International Development Research Centre (IDRC) which undertakes, with other centres, research on problems ranging from agriculture to the information sciences. The value of this research has been proven in the field. For example, IDRC and the

ACHIEVEMENTS AND PROJECTIONS IN SELF-SUFFICIENCY (*CEREALS) 1963, 1975, 1990, 2000



* Cereals supply 60% of the energy content of all food commodities produced in the world.

Source: FAO, Agriculture: Toward 2000

International Rice Research Institute support projects aimed at designing and testing rice-based cropping systems in which several different crops can be grown together or in sequence on the same piece of land in one year. In the first phase of this project, the researchers succeeded in increasing the number and yield of the crops produced. In the second phase, they will undertake wider testing and they will attempt to extend the programme to large numbers of small farms. Although it has been brought to our attention that some international research programmes suffer from weaknesses in management and the dissemination of their findings, we believe that there is enormous potential in such research.

The Task Force recommends that the Government attach higher priority to agricultural research for developing countries with the important objective of strengthening the management of such activities and improving dissemination of the results of such research.

Small Farms and Participation of Women

Research will bear fruit only if it is effectively translated into practice. Contrary to conventional wisdom, small farms are in certain circumstances much more productive than large ones. In the past, development agencies and developing countries have frequently ignored the potential of farmers with small landholdings. It was felt that they were resistant to change, unwilling to take risks and suspicious of new techniques. The World Bank has now concluded that given some education, landholdings which are not severely fragmented, and an adequate supply of labour, such farmers are significantly more productive than their counterparts with larger farms.

The Task Force recommends that the Government give increased support to programmes that benefit those farmers with small landholdings, in

recognition of their ability to contribute to the objective of self-reliance in food production, while recognizing at the same time that in some instances developing countries may prefer agricultural development assistance to increase their total food output by the creation of large farming units.

Women do an average of forty to eighty per cent of the agricultural work in developing countries. In addition they are mainly responsible for the family's food supply, health, nutrition, education and housing. Until very recently, the role of women in agriculture has been ignored because development planners have focussed on raising export crop production, work which is traditionally done by men.

As mentioned in an earlier recommendation, the value of offering females opportunities for basic education and the development of skills should not be under-estimated. Canada's official development assistance must take account of the woman's role in responding to basic human needs and improving standards of living for the rural poor in developing countries.

International Fund for Agricultural Development

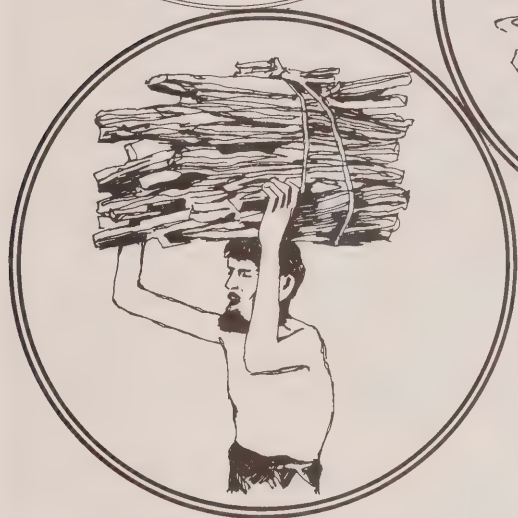
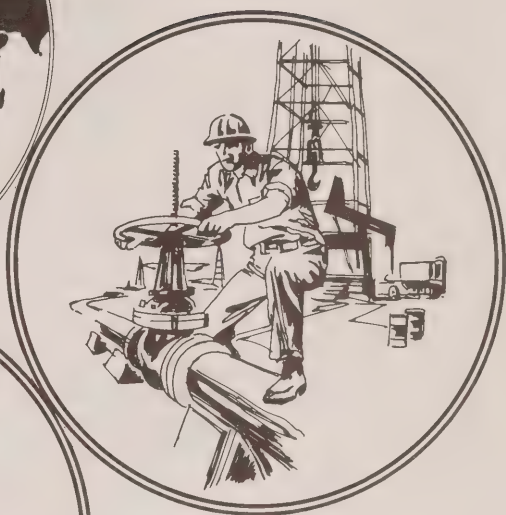
A multilateral agency operating in the area of agricultural assistance is the United Nations International Fund for Agricultural Development (IFAD). The Task Force was particularly impressed by several features of this new fund created in 1977. It makes soft loans available to developing countries solely for investment in agriculture and rural development; it has successfully attracted the participation of large amounts of OPEC financing; and it aims, with a focus on the small farm, to mobilize the resources within developing countries for improved food production.

We know that IFAD is still in an experimental stage, but it presents a unique approach to solving the agricultural problems of developing countries and it has the ingredients of success.

The Task Force recommends that Canada strongly support the International Fund for Agricultural Development.

Non-Governmental Organizations

Non-governmental organizations have had significant success in the area of agricultural assistance and in helping the poorest people. They work on a person-to-person basis where real progress begins; they also have the freedom and courage to attempt innovative and creative techniques. Here is a practical example. An Indian village had received skim milk powder to be used in feeding lactating mothers and young children. Since the village did not have clean water with which to dissolve the milk powder, the nutritional benefits were minimal. A local volunteer from a non-governmental organization encouraged the women to mix the milk with the boiled water they used to cook their food. The result did not shake the foundations of nutritional science, but it did improve the health of those receiving the milk. We believe that much of the potential for improved nutrition and increased food production lies in such comparatively simple improvements in the lives of poor people. It was for such reasons that we have recommended increased funding for non-governmental organizations.



D. ENERGY

No area demonstrates the interdependence of North and South more than the energy crisis. The industrial basis of the world's economy has placed an extraordinary value on oil, so that the oil producing regions in the South are playing an increasing role in world politics. Supplies of oil are vital to the continued well-being of the industrialized countries and to the economic prospects of developing countries. It is in the interest of both North and South to secure adequate supplies at affordable prices. The current energy crisis is thus a global problem which demands global solutions.

Beyond this common interest in finding long term solutions to the energy crisis, the predicaments of North and South diverge. For the developed

NORTH-SOUTH

Energy

Northern countries consume more energy than they produce and in quantities disproportionate to their share of the World's population.

| | <i>North</i> | <i>South</i> |
|----------------------------------|--------------|--------------|
| World Population | 24% | 76% |
| World Primary Energy Production* | 60.3% | 39.7% |
| World Energy Consumption | 79.9% | 20.1% |

Energy reveals many aspects of the mutuality of interest between North and South:

- 1) North depends upon South (primarily the Middle-East) to fill the energy gap (the gap between production and demand);
- 2) The oil-importing developing countries seek financing and technical expertise from North for energy development;
- 3) All parties would benefit from a global energy strategy which would conserve present finite oil supplies, maintain oil prices at levels acceptable to both exporters and importers, seek alternative, renewable sources of energy.

Key Issues:

OPEC — oil-surplus exporting countries; these once poor countries have accrued vast amounts of wealth from the energy crisis; some (Venezuela and Mexico) have arrangements to supply oil to developing countries in their region at reduced prices.

World Bank Energy affiliate — proposed (US) \$30 billion lending facility; function: extend credit to developing countries for energy exploration. Petro-Canada International — new subsidiary of Petro-Canada; function: to conduct joint ventures with developing countries for energy exploration.

Reforestation — for many developing countries firewood is still the primary source of energy, but supplies are seriously depleted causing human hardship and degradation of the environment. Reforestation is essential.

*Primary Energy — coal and lignite, crude petroleum and natural gas liquids, natural gas, hydro, nuclear, electricity — quantities in million metric tons of oil equivalent.

countries, the energy crisis has led to higher prices for energy. It has precipitated increased research into and development of alternative energy supplies, and it has produced societies somewhat more conscious of energy conservation. In short, it has set off a process of substantial adjustment.

For developing countries as a whole the energy crisis has been a mixed blessing. A few countries, namely the oil producing regions, have benefitted enormously. Rising demand for energy combined with rising prices have enabled the oil exporting developing countries to earn money which they have used in part to stimulate their own development process. These same changes, however, have dealt a powerful blow to many oil importing developing countries. Adjustment to these blows will be slow and painful.

The oil importing developing countries are experiencing severe difficulties in this new energy situation. Many poor countries are now entering the phase of industrialization which is fueled by increasing amounts of energy. The World Bank estimates that the energy requirements of the developing countries will grow at a faster rate than those of developed countries. In the agricultural sector, increased productivity depends in part on supplies of petroleum-based products such as chemical fertilizers. This was a major factor in whatever success has been attributed to the Green Revolution. The transport sector, which is vital to better distribution of agricultural products and the development of industry, is still largely dependent on gasoline powered vehicles. Thus the very process of development and modernization has made the oil importing developing countries extremely vulnerable to problems of energy supply and price.

This predicament illustrates the vicious circles of development: countries, already too poor to invest adequately in human or industrial development, require both for development; their ability to invest is diminishing daily because of mounting oil bills; and aid donors often offer assistance in the form of technology and equipment which consume even greater quantities of oil. Finally, some of the countries which can least afford to invest in energy exploration and development are the very ones which may possess the greatest potential to produce future energy supplies!

Along with the broad consequences of the energy crisis, the poorest people within developing countries face increased hardship. For those who buy their fuel for cooking and bathing, the cost has soared to an average of twenty per cent of the family budget whereas a decade ago it accounted for only five per cent. For peasant families who depend on firewood for fuel, the women and children must go farther and farther afield to find supplies as forests gradually become denuded in the absence of systematic replanting.

Evidence from various sources suggests that the following are essential elements in dealing with the energy problems of developing countries: first, the development of new energy supplies and emphasis on the efficient use of local renewable resources; second, strengthened world-wide conservation efforts; and third, progress toward a negotiated and secure energy future. As a country which has both technical expertise and financing capabilities, Canada has an important role to play.

Supplies

The Canadian Government has taken an important step in creating Petro-Canada International to promote energy exploration in developing countries. Such a national subsidiary is ideally suited for the task because most developing countries have established their own national oil companies for energy exploration, and they prefer receiving assistance from a similar source. Petro-Canada International will also be able to draw upon the impressive technical capabilities of the private oil and gas sector in Canada. It is important that the activities of Petro-Canada International be consistent with the objectives of the aid programme which we have described. This would mean that a high priority should be given to helping the poorest countries.

The countries of the South will also need greater multilateral financing to exploit their energy potential. The World Bank estimates that a minimum of \$100 billion dollars in investment is required over the next five years to increase oil production in oil importing developing countries so that imports will not exceed current levels. The Bank has responded to this need by proposing the creation of a new energy affiliate. The proposed affiliate is designed to make available funds to cover up to two-thirds of the total cost of pre-production activities and twenty per cent of the cost of production facilities. The total estimated cost of such an energy affiliate would be \$30 billion, but current funding has reached only \$13 billion. It is hoped that much of the shortfall will be taken up by the OPEC countries. This is likely to happen only if they are given voting authority commensurate with their financial contribution to the new affiliate of the Bank.

The Task Force recommends that the Canadian Government support efforts within the World Bank to move toward the creation of a new energy affiliate, making the necessary changes in responsibility-sharing in order to encourage OPEC funding. In addition, Canada itself should contribute to the energy affiliate.

The escalating oil import bills of the developing countries have forced them to reduce levels of consumption which are already low. This situation is not expected to change in the near future. It is critical, therefore, that Canada's Official Development Assistance reflect an awareness of the energy problems which poor countries face. Our development projects should emphasize an approach to development which avoids petroleum-based fuels and seeks to find alternative sources of energy. This may entail a concentration on smaller projects which require more appropriate technology, designed in the research centres of developing countries themselves.

The Task Force recommends that Canada encourage development projects which use renewable and locally-available sources of energy.

Also in the realm of energy development, more attention must be paid to afforestation. The availability of firewood is essential; for many developing countries it is still the primary source of energy. Too much time is spent by poor families in search of firewood, at the cost of education and other more productive activities. Furthermore, deforestation poses a grave threat to the environment. As trees are removed from forests, the barren area is subject to soil erosion and floods; fertile areas are turning into deserts. It has been

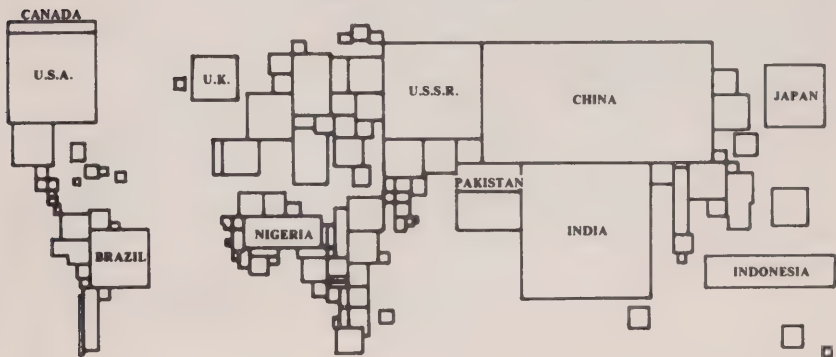
calculated that the amount of top soil destroyed in this way is equivalent to twice the land mass of Canada! The world's forests are a readily renewable resource, but the World Bank estimates that the present rate of reforestation is less than one-tenth of what is needed to ensure self-sufficiency in fuelwood by the year 2000.

The Task Force recommends that the Government, in planning its agricultural and rural development programmes, assign a high priority to reforestation and proper forest management.

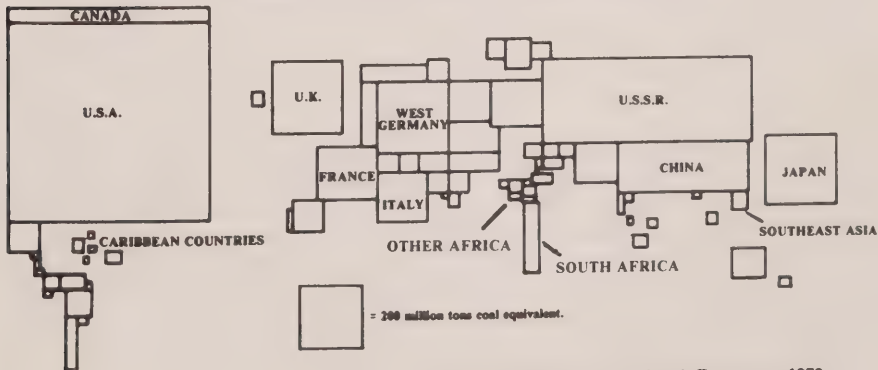
Conservation

In the medium term, the ability of all countries to adjust to higher priced energy will depend in part on determined world-wide efforts to conserve current supplies of petroleum-based fuels. The point of conservation is this: until adequate supplies of alternative sources of energy can be found, the limited supply of available fuel must be used with great caution.

MAP 1 - Country Size According to Population



MAP 2 - Country Size According to Energy Consumption



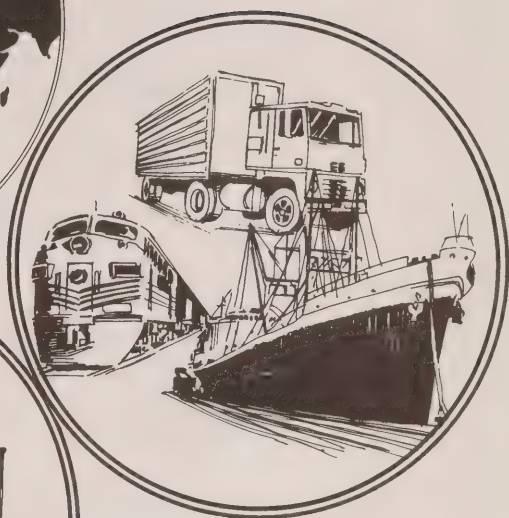
Source: North South Institute, North-South Encounter, 1978

Maps one and two illustrate that the developed countries are by far the largest consumers of world energy, disproportionate to their share of world population. A major reason for this is that countries of the North are heavily industrialized and thus require an enormous amount of energy. Nevertheless, many studies done in the past decade conclude that developed countries can maintain their standards of living and economic growth while making much more efficient use of energy. Energy-efficient practices have been neglected in the past because oil was a low-cost commodity. Now the rising cost of fuel and the insecurity of supply make conservation measures imperative. The developing countries would thereby benefit because lower levels of consumption in the industrialized countries would alleviate the present pressures on oil supply and prices.

The Task Force recommends that Canada work closely with other industrialized countries to develop and implement effective measures of energy conservation.

Toward a Secure Energy Future

The energy problem is global, and one which is interconnected with other North-South issues. What is needed is an agreement on an international energy strategy. Such an objective can be achieved only through global negotiations. The majority of leaders at the Venice Summit agreed on the usefulness of a global summit on energy where all relevant parties would participate in deciding on price levels, on measures to help the oil importing developing countries, and on safeguards for the revenues of the oil exporting countries. But industrialized countries must realize, too, that energy is only a part of a wide range of North-South issues. Any attempt to solve it in isolation from the other issues is likely to be futile.



E. TRADE

In the preceding sections of our report, we have recommended various ways in which Canada, together with other developed countries, can help promote the economic well-being of developing countries. Such assistance, though essential, is not an end in itself. Both for donors and recipients of aid, the objective is the same; namely, to improve the ability of developing countries to pay their own way, to become self-reliant members of the international community. Trade is an important means toward the achievement of that goal. It is an area in which Canada shares deep and abiding mutual interests with developing countries.

NORTH-SOUTH TRADE

Importance:

Trade has a primary role in economic development as it is the exchange of ideas, technologies and goods which enables societies to change and grow. This has been true for both North and South. Trade is also important to the South as the development impact of aid is limited compared to that of trade, especially in the creation of employment and encouraging economic growth. A strong trade base tends to be a prerequisite for attracting needed foreign capital.

Shares:

World trade is dominated by the North as 76% of the world's exports come from these countries. The low income developing countries account for 2%, the middle-income 14% and the capital surplus countries 7%.

Composition:

Trade in manufactures is by far the largest commodity group (60%) and this is the group that involves the countries of the South the least (only 10% of total). The exports of the South are dominated by commodities (about 55%, excluding fuels) despite efforts to change this dependence.

Destination:

The countries of the North represent the major markets for both North and South. Approximately two-thirds of the exports from the South and the North are destined for industrialized countries. A major element of trade has been the growing volume of trade conducted between countries of the South.

Protectionism:

The growth of world trade has been encouraged by a steady reduction of the barriers to trade, both tariff and non-tariff, which exist between countries. However, the developing countries have not benefitted as much as the developed countries from this process. Their exports of primary commodities generally encounter little or no restrictions (with the exception of agriculture) in the developed countries but their manufactured products are limited by barriers which in some cases do not apply to similar exports from developed countries.

Diversification:

The developing countries have been frustrated in their attempts to diversify their exports in two ways. First, they are attempting to diversify the distribution of their exports. Second, they are trying to process more of their commodities before export as a means of increasing industrialization. These attempts to create industries and find foreign markets for their goods have faced a number of obstacles including a shortage of capital, technology and a reluctance to change on the part of the developed countries.

It is in Canada's self interest that international trade continue to expand. Unlike its major trading partners, Canada has neither a large population (such as the U.S. or Japan) nor does it belong to an economic association (such as the European Economic Community). With exports representing one-quarter of the Gross National Product, a figure that is significantly larger than that of our major trading partners, Canada's economic well-being depends upon its ability to export. For this reason, any measures to restrict world trade would have severe repercussions in Canada.

Although trade brings benefits, it also entails costs. To maintain an open economy involves a process of continuous change and adjustment. Technology is one of the major factors inducing change in modern economies. Responding to innovation and invention requires a continual revision of skills and production techniques. Just as individuals and industries must respond to changing circumstances, so must countries. Canada is no exception to this rule.

Another major factor compelling change is the emergence of the developing countries in the world economy. The countries of the South regard international trade as an important engine of economic growth enabling them to diversify and strengthen their economies. Although most developing countries have encountered obstacles in their attempts to enter the world trading system, some countries have been successful. While the volume of trade conducted between countries of the South has grown, the largest markets remain in the North. The ability of developing countries to penetrate these markets will have a major influence on their economic prospects.

Historically, North-South trade has been an exchange of the manufactured products of the North and the raw materials of the South. This situation is changing, however, as the more advanced developing countries increase their capacity to export manufactured goods. Currently, the South accounts for approximately ten per cent of the world's trade in manufactures. It is a basic objective of the developing countries to approach twenty five per cent of this trade by the end of the century. This goal and the increasing competitiveness of the developing countries present a challenge to the North.

At early stages of industrialization, the South can be expected to move into labour intensive industries because low cost labour is one factor of production these countries have in abundance. It is relatively easy to identify these sectors. Textiles, clothing, footwear and consumer electronics are some examples. Such competition from the newly industrializing countries should be seen as part of the evolutionary process of trade which generally begins with exports based on endowments of either resources or people and gradually changes as economies become more diverse.

The chain of events that international trade sets in motion does not always move smoothly. The labour intensive industries which most interest the countries of the South are also labour intensive industries in the North. The resulting conflicts of interest have led to a growing protectionist sentiment in the North and a weakening of the will to make necessary economic adjustments. These trends have been reinforced by the current recession. Such protectionism is troubling particularly as it is directed towards developing countries even though it has been shown that competition from other developed countries and technological change pose greater challenges for countries of the

North. Furthermore, past experience indicates that protectionist cures often contribute to rather than cure the disease of slow growth.

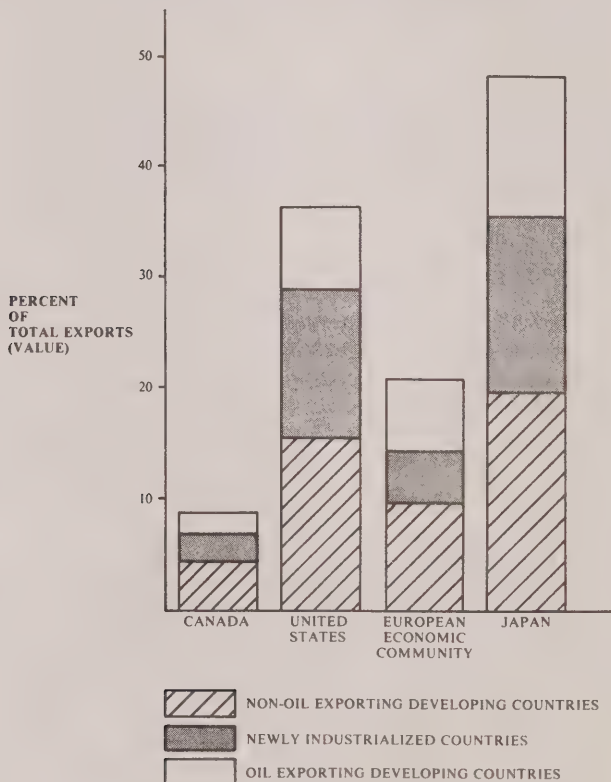
Export Opportunities

The developing countries present a challenge to Canadian industry but they also present an opportunity for Canadian exporters. The countries of the South will import an ever increasing range of products as their economies expand. Currently, these markets account for a relatively small proportion of Canadian exports (just over ten per cent), but since 1974 exports to the South have been growing at a faster rate than Canada's exports to countries in the North.

It should be pointed out that although the developing countries offer attractive export opportunities, Canada is under-represented in these markets, as can be seen in the graph below.

Canada exports a lower percentage of goods to the developing countries than do our major trading partners. Undoubtedly there are historical, geographical and economic reasons why Canada has not had strong commercial relations with the South, but even now Canadian business fails to take advantage of new opportunities.

A COMPARISON OF EXPORTS TO THE THIRD WORLD, 1979

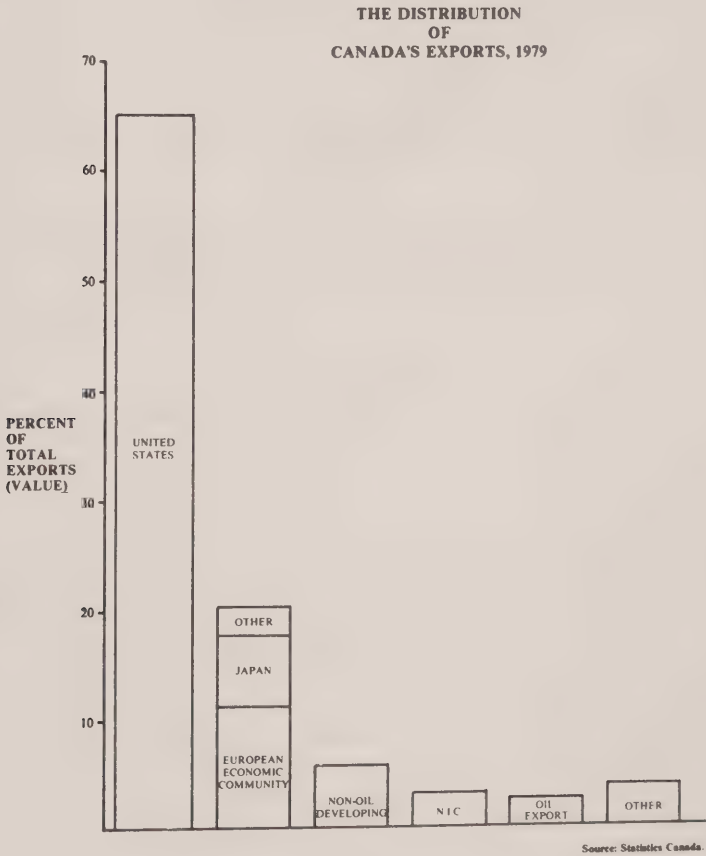


Source: Statistics Canada

Canadian exporters sometimes encounter unfair competition based upon financing terms which represent a mix of private funds with funds from government sources in other countries. Aid funds have on occasion been used for this purpose. This practice undermines the real purpose of Official Development Assistance and disrupts the growth of normal commercial relationships. The use of Official Development Assistance as part of export promotion is not acceptable.

At the same time, we find it hard to believe that Canadian producers and products could not compete as successfully in the markets of the developing countries as they do in the industrialized countries. Canadian exporters can be more aggressive in Third World markets. To cite one example brought to our attention, Canadian business wins a high proportion of those contracts it seeks in the World Bank, but it seeks very few such contracts.

A major factor in our disappointing performance appears to be Canada's heavy dependence on traditional export markets, particularly in the United States (as shown in the graph below).



Attempts to diversify trade have had little success, leaving Canada vulnerable to shifts in U.S. policies and economic conditions. Our Trade Commissioner Service representatives offer effective assistance to Canadian exporters, but they are located primarily to serve the markets of our traditional trading partners. In view of opportunities which exist in the developing countries, the Canadian Government should consider redeploying its Trade Commissioners to increase service to Canadian business ventures.

The Task Force recommends that the Government increase the number of Trade Commissioner Service representatives in the developing countries which present expanding market opportunities.

The Canadian firms which have been successful in exporting to developing countries are mainly large firms in the telecommunications and transportation equipment and industrial and mining machinery sectors. Small and medium-sized firms find that geography, language, political and cultural differences as well as the cost of feasibility studies present obstacles which make it difficult for them to take advantage of the export opportunities existing in the expanding markets of developing countries. The Government has responded to this problem by establishing the Industrial Co-operation Programme. The programme provides funds and assistance, preferably to small and medium-sized firms capable of exporting to the developing countries. Since in many developing countries a trade relationship depends upon government-to-government contact, Canada has also entered into a number of industrial co-operation agreements. The purpose of these agreements is to open up export opportunities for Canadian firms by familiarizing the developing country with Canada's capacity to meet their requirements.

The Task Force recommends that the Government increase the assistance it provides to small and medium-sized companies in the private sector to help them develop trade relationships with developing countries.

Liberalization

As we have stated earlier, Canada shares with the South a common interest in promoting trade liberalization. Freer international trade must remain the basic principle of Canada's trade policy.

As the general level of tariff protection has declined in the post-war period, the protectionist effects of various non-tariff barriers to trade have become more pronounced. These barriers take many forms but of particular concern to developing countries is the current system of safeguards. The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) is the only multilateral treaty laying down agreed rules for world trade. Within the GATT, general safeguard measures allow a country to impose import controls to prevent injury to its domestic industry and the corresponding right of exporters not to be denied access to markets. Some countries go further by using selective safeguards, which are not recognized within the GATT. This issue is important to North-South relations because it is often the imports from developing countries which are selected as causing injury. This reflects the fact that the developed countries are highly sensitive to the retaliatory powers of other

developed countries but feel immune to similar actions from the South. Moreover the use of such restrictions does not take into account the damage they cause in exporting countries.

Developing countries argue that the use of selective safeguards should be abolished and that strict guidelines should be established to govern all types of safeguards. Such rules would limit the discriminatory aspects of current safeguard measures and would be enforced by a committee within the GATT. It is in Canada's interest to promote the adoption of a new, multilateral approach to safeguards because ours is a relatively small economy which depends upon access to world markets. Canada should play a leading role in the GATT in establishing effective multilateral surveillance of safeguards and in discouraging the use of selective safeguards.

The countries of the South believe that tariff escalation and safeguard measures both constitute an attempt to freeze the structure of international trade in favour of the developed countries. The tariff structure of the developed countries is so constructed that raw materials face increasing rates as they become processed; for example, iron ore faces no tariff while iron pellets or ingots face significant tariffs. The processing of raw materials is essential to the increased employment and industrial growth of the developing countries. Canada has a special appreciation of this problem and shares a common interest with the developing countries in insisting, as it has done within the GATT, that the tariff escalation be reduced so that some of the benefits from the processing of raw materials will be retained by those countries who own the resources. Both Canada and developing countries stand to gain from such a policy.

Protection

The Task Force realizes that, although freer trade is in our best interest as well as that of the South, measures are occasionally needed to alleviate the social and economic costs of change. The concentration of developing country exports in labour intensive sectors has meant that these similar industries in the North have felt fairly intense pressure. Not surprisingly, it is these industries that have the strongest protectionist voices. Canada must be sensitive to the needs of these industries and their workers but at the same time must not become trapped in protectionism. The use of protection is a narrow principle that must be carefully defined.

Textiles and clothing constitute one of the most important groups of manufactured products exported by the South. The industry is seen as a natural first step towards industrialization because its labour intensive processes are combined with relatively low levels of technology that are within the reach of many developing countries. To alleviate the severe pressures on the historic textile industries in the North, a special agreement called the Multi-Fibre Arrangement (MFA) was negotiated between the importing and exporting countries. The MFA was intended as a temporary measure, designed to provide an increasing but orderly access for the developing countries into the markets of the developed countries while adjustment took place. However, it has since become a permanent institution for regulation and restriction of the textile and clothing exports of the developing countries.

The original objectives of the Multi-Fibre Arrangement were:

- (1) to promote economic development of the developing countries by providing increased access to world markets for exports of their textiles and clothing; and
- (2) to ensure that trade proceed in a reasonable and orderly manner to avoid disruption in importing countries.

There has been a widespread disregard for the original objectives of the MFA. In Canada, recommendations for a ten-year extension of the import restraints on clothing and textiles have recently been made to the Canadian Government. These proposals raise the question of whether such protection can be considered temporary and whether Canada is moving away from the original principles of the MFA. The decision to extend the restraints should take into account the impact of these restraints on the textile and clothing industries of the developing countries, the possible impact on our trade with these countries, and the costs and benefits of the protection both to workers and consumers in Canada.

The use of import-relief measures in Canada is complicated by the lack of an appropriate agency that is capable of assessing the overall implications of such measures on the economy. Currently, there is no single authority to determine the effects of trade restrictions on consumers, their effect on the Canadian economy and the effect that such restrictions may have on Canada's relations with the developing countries. The assessment of the broader implications of protective measures could be assigned to the Department of Finance in keeping with its overall responsibilities for the economy.

The Task Force recommends that there be better assessment and co-ordination of policies pertaining to import penetration and that overall responsibility for this be assigned to the Department of Finance.

We have received evidence that the present arrangements regarding import controls on clothing and textiles have the effect of guaranteeing shares of the Canadian market to our traditional trading partners and, especially in periods of recession, denying access to new entrants into this trade. This is worrisome because the new entrants are likely to be among the poorest of the developing countries.

The Task Force recommends that the Government review its import restraints with a view to reducing the discrimination that exists against new entrants, in particular poorer developing countries.

Adjustment

The general direction of Canada's trade policy must be towards further trade liberalization and avoidance of permanent protectionist solutions. Liberalization should be regarded as a basic policy objective whereas protection is not a principle but an expedient, justifiable only in special circumstances. Whenever protectionist measures are employed, they should be gradually phased out and contain adjustment policies that will facilitate real change and thereby strengthen the Canadian economy.

The discussion of an adjustment policy within the context of the North-South dialogue is somewhat misleading because it tends to exaggerate the influence of the developing countries. Imports from the South are not a major contributor to Canadian adjustment problems when compared to either technological change or imports from other developed countries.

The principles of an adjustment policy must be based upon the notion of "positive adjustment" which recognizes that, whatever measures are adopted, they must ease and encourage change. The Task Force does not support any process of adjustment that places the burden for change upon the workers of this country without recognizing the responsibilities that also belong to industry and the Government. A major component of any adjustment strategy must therefore be an evaluation of its effect on the labour force. Canadian workers, faced by the growing problem of industrial layoffs, have a very high stake in any adjustment process. Their rights and employment needs must be looked after through serious and comprehensive restructuring programs. This may mean retraining for a different occupation or financial assistance to relocate to areas where vacancies exist. A concrete step might be to improve pension portability which, in turn, enhances labour mobility and eases the shock of adjustment.

Plans must be devised to eliminate obsolete industrial capacity in such a fashion as to encourage firms to invest in new, more promising areas while discouraging further investment in declining industries. Assistance given to individual firms should be aimed at improving their efficiency and overall international competitiveness.

Adjustment policies in Canada must recognize that structural change is made more difficult if the affected industries are concentrated in one region or community. There must, therefore, be a corresponding emphasis on regional development in the adjustment policy. This would involve adopting a sectoral approach that would attempt to establish new industries in the affected area. Such an approach would include the provincial government as an active participant in the devising and implementation of the adjustment policy.

To facilitate the adjustment process, competitive market forces must be maintained. While the Government already has at its disposal a wide range of instruments of adjustment, we have received evidence to suggest that these tools are not as well organized or as effective as they need to be.

The Task Force recommends that the Government immediately launch a major public inquiry of the industrial sectors that are likely to be at a long term competitive disadvantage in relation to developing countries, with a view to adopting effective adjustment measures.

While Canadians should be willing to make the necessary adjustments that would allow the entry of more low-cost imports from the developing countries, some assurances are needed that the resulting benefits are passed on to a broad segment of the population in those countries. Evidence before the Task Force has suggested that benefits of the industrialization process in the Third World have not been equitably distributed, that work is often performed at subsistence wage levels and, furthermore, that some goods are produced under conditions which endanger the health and safety of workers in ways

which should not be tolerated. To prevent this, a "social clause" to be inserted into trade agreements is currently being studied by the International Labour Organization. The purpose of the clause is to establish a fair labour standards code.

The Task Force recommends that Canada support the attempt to devise a "social clause" to be included in the General Agreement on Tariffs and Trade which would hold the signatories to a fair labour standards code.

Special Measures

Liberalizing trade, minimizing protectionist measures and undertaking structural adjustments are areas of mutual interest to North and South. However, the mutuality of interests does not cover the full range of North-South Trade issues. Beyond a belief in freer trade as a way of promoting development in the South, Canada has supported special measures which could have significant benefits for the developing countries. We are referring to commodity stabilization and the Generalized System of Preferences.

1. Commodity Stabilization

The stabilization of commodity prices could have benefits for both consuming and producing countries. While volatility of commodity prices creates problems for all exporters, those of Canada included, the strength and diversity of our economy provides a cushion that is unknown in the South. Since many developing countries rely on export taxes for most of their government revenue, sudden decreases in exports or export revenue can disrupt their development programmes.

A Common Fund has been negotiated under the auspices of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). It would provide financing for the creation of buffer stocks, which would buy and sell commodities to stabilize prices and ensure supplies. The Common Fund is part of an overall programme that is aimed at stabilizing the prices of commodities at fair levels, managing supplies to world markets at adequate levels and diversifying both trade and processing to benefit developing countries. Agreement has been reached on the basic elements of the Common Fund and awaits ratification by the various governments before it can be put into operation.

The Task Force recommends that Canada ratify the Common Fund Agreement and make the financial contributions it entails.

Another approach to helping the developing countries is through export earnings stabilization. The IMF has a Compensatory Financing Facility (CFF) which offers loans to countries suffering temporary shortfalls in income due to corresponding falls in commodity prices. Recent improvements in the CFF have increased its effectiveness but it still has many drawbacks. The Task Force feels that the idea of a global compensatory financing scheme operating within the IMF is a proposal that warrants further study.

2. The Generalized System of Preferences (GSP)

The GSP refers to an agreement under which the exports of developing countries are admitted to the industrialized countries duty-free up to a certain level, or at reduced rates on a non-reciprocal basis. However, the gradual reduction of overall tariffs and the restricted number of trade items to which the GSP has been extended have meant that its effectiveness has been brought into question. As an attempt to help the poorest of the developing countries, it has had limited success. Without broader coverage with respect to both products and countries, it cannot be of significant benefit.

The benefits of the GSP have been weakened as well by the failure of some countries who no longer need such preferences to graduate from the scheme. It was intended that as a developing country became more economically advanced it would gradually lose the preferential treatment that would continue to benefit mainly the poorer developing countries. However, some of the eligible countries show no inclination to graduate. What is needed is a procedure whereby newly industrializing countries with rapidly expanding exports relinquish their preferential treatment.

The Task Force recommends that the General Preferential Tariff be extended to include all of the manufactured products of the world's poorest countries and that graduation criteria be established to identify those countries no longer in need of preferential treatment.

Part IV

Recommendations

In accordance with its Order of Reference, the Special Committee to act as a Parliamentary Task Force has the honour to present this report which recommends that the Government give consideration to the advisability of taking action and adopting concrete policy in the areas of: finance and debt; development assistance; food aid and agricultural assistance; energy and trade.

Canada—A Bridge Builder

The Task Force recommends that the Canadian Government allocate one per cent of Official Development Assistance to be used to encourage the awareness and involvement of Canadians in North-South concerns. We stress that this should be done in such a way as to support the activities of many private organizations which already exist and to encourage the development of others.

A. Finance and Debt

1. The Task Force recommends that the Government commit itself to reaching the .7 per cent target of Official Development Assistance as a portion of Canada's Gross National Product by 1990. Planning to achieve that target by steady annual increases should begin immediately in order to bring our ODA level to .57 per cent by 1985 rather than .5 per cent as currently planned by the Government. At the same time Canada should press other industrialized countries and oil exporting countries to increase their levels of assistance.
2. The Task Force recommends that, in cooperation with other developed countries, Canada consider such methods as subsidization of interest charges on future loans made by oil exporting countries as a means of moving much larger amounts of capital for balance of payments support to the poorest developing countries.
3. The Task Force recommends that Canada support a step by step change in the gearing ratio of the World Bank to permit greater borrowing on financial markets as a proportion of the capital base provided by member governments.
4. The Task Force recommends that Canada support greater responsiveness and sensitivity on the part of the International Monetary Fund to the externally caused and longer term adjustment crises facing developing countries so as to protect their development plans.
5. The Task Force recommends that Canada support the study of various means of establishing a closer link between the allocation of international

reserve assets (Special Drawing Rights) and the needs of developing countries.

6. The Task Force recommends that Canada advocate a greater responsibility in the International Monetary Fund and the World Bank for those oil exporting countries with balance of payments surpluses, by such methods as allocating to them voting shares in new facilities to correspond with their financial contributions.

B. Development Assistance

1. The Task Force recommends that the Government reaffirm and strengthen as the central objective of its development assistance programme the basic human needs of the poorest people in developing countries.
2. The Task Force recommends that Canada's development assistance programme give much higher priority to basic education and development of skills of women in developing countries.
3. The Task Force recommends a high concentration of Canada's development assistance in the poorest and most seriously affected countries.
4. The Task Force recommends that the Government seek to reduce the number of countries in which it has aid programmes while remaining sensitive to humanitarian considerations and foreign policy objectives. Further, we recommend that the Government strengthen the administration of its development assistance programmes in the field.
5. The Task Force recommends that decisions concerning procurement of goods and services required for aid projects should be made by the Canadian International Development Agency (CIDA) consistent with development assistance objectives. While a significant portion should be procured in Canada, CIDA should be freed from any fixed percentage rule.
6. The Task Force recommends that the ratio of bilateral to multilateral assistance should be determined by the objectives of the aid programme with the priority of meeting the basic human needs of the poorest people. Both bilateral and multilateral assistance should share in the real growth in the development assistance programme.
7. The Task Force recommends that the Government direct an increased share of Official Development Assistance to support the activities of Non-Governmental Organizations. In addition, we recommend that the Bilateral Programmes Branch of CIDA assign some of the funds it expects to spend on agriculture, health and rural development to small projects which would be operated on its behalf by Canadian NGOs.
8. The Task Force recommends that the Government increase the funding of the International Development Research Centre in order that it may more fully realize its very considerable potential.

9. The Task Force recommends that the Government allot a larger portion of its budget for the purpose of meeting emergencies and consider ways to improve the flexibility of such assistance.
10. The Task Force recommends that the Government permit unspent aid allocations to be carried forward from one fiscal year to another under the active supervision of Parliament.

C. Food Aid and Agricultural Assistance

1. The Task Force recommends that food aid from Canada be used only as a transitional measure to fill the gap which exists between a country's food needs and its food production. Food aid should be part of a detailed and well-integrated food production plan in which food aid would gradually decline and assistance for food production would increase.
2. The Task Force recommends that every effort be made to supply food-deficit developing countries with food aid purchased by Canada from neighbouring food-surplus developing countries.
3. The Task Force recommends that the Government make increasing use of the multilateral food aid channels and that bilateral food aid be as closely coordinated as possible with those channels.
4. The Task Force recommends that Canada demonstrate its political will to help developing countries cope with food shortages by raising its commitment to the Food Aid Convention.
5. The Task Force recommends that Canada adopt a positive approach in the forthcoming negotiations of the International Wheat Agreement in the interest of achieving more stable prices and greater security of supply.
6. The Task Force recommends that Canada guarantee, on a first refusal basis, a fixed tonnage of cereals for those developing countries faced with severe food deficits.
7. The Task Force recommends that the Government attach higher priority to agricultural research for developing countries with the important objective of strengthening the management of such activities and improving dissemination of the results of such research.
8. The Task Force recommends that the Government give increased support to programmes that benefit those farmers with small landholdings, in recognition of their ability to contribute to the objective of self-reliance in food production, while recognizing at the same time that in some instances developing countries may prefer agricultural development assistance to increase their total food output by the creation of large farming units.
9. The Task Force recommends that Canada strongly support the International Fund for Agricultural Development.

D. Energy

1. The Task Force recommends that the Canadian Government support efforts within the World Bank to move toward the creation of a new energy affiliate, making the necessary changes in responsibility-sharing in order to encourage OPEC funding. In addition, Canada itself should contribute to the energy affiliate.
2. The Task Force recommends that Canada encourage development projects which use renewable and locally-available sources of energy.
3. The Task Force recommends that the Government, in planning its agricultural and rural development programmes, assign a high priority to reforestation and proper forest management.
4. The Task Force recommends that Canada work closely with other industrialized countries to develop and implement effective measures of energy conservation.

E. Trade

1. The Task Force recommends that the Government increase the number of Trade Commissioner Service representatives in the developing countries which present expanding market opportunities.
2. The Task Force recommends that the Government increase the assistance it provides to small and medium-sized companies in the private sector to help them develop trade relationships with developing countries.
3. The Task Force recommends that there be better co-ordination and assessment of policies pertaining to import penetration and that overall responsibility for this be assigned to the Department of Finance.
4. The Task Force recommends that the Government review its import restraints with a view to reducing the discrimination that exists against new entrants, in particular poorer developing countries.
5. The Task Force recommends that the Government immediately launch a major public inquiry of the industrial sectors that are likely to be at a long term competitive disadvantage in relation to developing countries, with a view to adopting effective adjustment measures.
6. The Task Force recommends that Canada support the attempt to devise a "social clause" to be included in the General Agreement on Tariffs and Trade which would hold the signatories to a fair labour standards code.
7. The Task Force recommends that Canada ratify the Common Fund Agreement and make the financial contributions it entails.
8. The Task Force recommends that the General Preferential Tariff be extended to include all of the manufactured products of the world's poorest countries and that graduation criteria be established to identify those countries no longer in need of preferential treatment.

Appendix A

Informal Discussions

I At the United Nations

Canada's Ambassador and Permanent Representative to the United Nations, Mr. Michel Dupuy, provided extensive briefings throughout the Special Session and arranged informal meetings with the following:

The Right Honourable Michael Manley, Prime Minister of Jamaica;

Rafael M. Salas, Executive Director, United Nations Fund for Population Activities;

Dr. Perez Guerrero, Minister/Special Adviser to the President of Venezuela on International Economic Affairs;

Jean Ripert, Under-Secretary General of the United Nations;

K.K.S. Dadzie, Director-General for Development and International Economic Co-operation, United Nations;

His Excellency Donald F. McHenry, Ambassador and Permanent Representative of the United States to the United Nations;

His Excellency Brajesh Chandra Mishra, Ambassador and Permanent Representative of India to the United Nations;

Sarbuland Khan, Representative of His Excellency Niaz A. Naik, Ambassador and Permanent Representative of Pakistan to the United Nations;

John Small, Deputy Secretary General (Economics), Commonwealth Secretariat.

While in New York, members met also Professor Miles Kahler, Professor of Political Economy, Princeton University.

II In Washington

Informal conversations were held with the following:

Richard Frederick, Development Policy Adviser, Department of the United States Treasury;

Guy Erb, Deputy Director, United States International Development Cooperation Agency;

Robert Hormats, Deputy Director of the Office of the Special United States Trade Representative.

International Monetary Fund

Briefings were arranged by the Executive Director representing Canada in the International Monetary Fund, Bernard Drabble.

World Bank

Briefings by Ernest Stern, Vice-President, Operations, and his officials were arranged by the Executive Director representing Canada in the World Bank, Earl Drake.

Appendix B

Witnesses at Public Hearings

All witnesses who appeared since the Task Force began its study are included.

Organizations are listed and the numbers of the printed issues of the Minutes of Proceedings and Evidence of the relevant meetings are indicated within closed brackets.

The Honourable Herbert Eser Gray, Minister of Industry, Trade and Commerce—(24)

The Honourable Mark MacGuigan, Secretary of State for External Affairs—(20)

His Excellency Shridath S. Ramphal, Secretary General of the Commonwealth—(21)

Jacques Hébert, Chairman, Canada World Youth—(11)

Dr. G.K. Helleiner, Professor of Political Economy, University of Toronto—(8)

Maurice Strong, Chairman, International Energy Development Corporation—(10)

Agriculture, Department of—(11 and 19):

C.F. Brouillard, Assistant Deputy Minister of Regional Development and International Affairs;

Dr. André Renaud, Acting Director General, International Affairs Directorate;

Jean-Paul Ferland, Director of Overseas Programs;

T.H. Anstey, Research Branch.

Bank of Canada—(7)

Gerald K. Bouey, Governor;

Dorothy Powell, Assistant Chief, International Department.

Canadian Apparel Manufacturers Institute—(17)

Max Enkin, Chairman, (President, The Copley Noyes & Randall Ltd.);

M. Davis, President, Apparel Manufacturers Association of Ontario (President, L. Davis Textiles Co.);

E.M. Mertens, President, Alberta Apparel Manufacturers Association (President, GWG Limited);

Claude Lapierre, President, Apparel Manufacturers Institute of Quebec (President, "Caudel Lingerie Inc.");

Norman Wexelman, Secretary-Treasurer, Apparel Manufacturers Institute of Quebec;

David Kaufman, (President, Silpit Industries);

Fred Bryan, Executive Director, Apparel Manufacturers Association of Ontario;

Peter Clark, Executive Director, Canadian Apparel Manufacturers Institute and Co-Secretary, Advisory Panel to the Ministry of Industry, Trade and Commerce on Textiles and Clothing;

Lucie Cartau, Director;

Alven Segal (President, Peerless Clothing Manufacturers Co.).

Canadian Catholic Organization for Development and Peace—(16)

Rev. Father Roger Poirier, o.m.i., President;

Jacques Champagne, General Director;

Michel Rousseau, Assistant Executive Director and Director of Personnel;

Thomas Johnston, Associate Director.

Canadian Council of Churches—(16)

The Rt. Rev. Lois Wilson, Moderator, United Church of Canada;

The Ven. Rev. Harry Hilchey, General Secretary, Anglican Church of Canada;

Rev. Roger Cann, Associate Secretary, Canadian Council of Churches.

Canadian Council on International Cooperation—(4 and 10)

T. Kines, President (National Director, CARE Canada);

T. Brodhead, Senior Vice-President (Executive Director, Inter-Pares);

Richard Harmston, Executive Director;

Ian Smillie (Executive Director, Canadian University Services Overseas (CUSO));

Lawrence Cumming (National Secretary, Oxfam Canada);

R. Dyck (National Director, Overseas Book Center);

Jacques Champagne, Vice-President (Executive Director, Canadian Catholic Organization for Development and Peace);

Ken Shipley, Chairperson, Program Committee (Manager, Canadian Operations, CUSO);

John Tackaberry, Government Relations Officer.

Canadian Labour Congress—(3)

John Harker, Director, International Affairs;

Kevin Collins, Senior Economist, Research and Legislation Department.

Canadian Export Association—(23)

J.H. Whalen, Chairman (President of International Paper Sales Co. Inc.);

T.M. Burns, President;

H. Valle, Chairman of the Development Aid Committee (Vice-President, Corporate Development/Transportation, Bombardier Inc.);

C.G. Smallridge, Director (Senior Vice-President, Shawinigan Engineering Co. Ltd.);

James Moore, Secretary.

Canadian Importers Association Inc.—(12)

Stuart Culbertson, Research Analyst.

Canadian International Development Agency—(2, 11, 19 and 20)

Margaret Catley-Carlson, Acting President;

Glen Shortliffe, Vice-President—Policy;

John Wood, Acting Director, Development Policy Division, Policy Branch;

Hunter McGill, Program Development and Policy Analyst, Food Aid Coordination and Evaluation Centre, Multilateral Branch;

Bryan Dare, International Finance Adviser, Policy Branch;

Brian Ross, Director, Food Aid Coordination and Evaluation Centre, Multilateral Programs Branch;

Anton Enns, Administrator, Voluntary Agriculture Development Assistance (VADA), Special Programs Branch;

Gérard Ouellette, Chief, Agriculture Sector, Natural Resources Division, Resources Branch;

Tom Willis, Agriculture Specialist, Natural Resources Division, Resources Branch;

Guy LeBlanc, Chief, Fisheries Sector, Natural Resources Division, Resources Branch;

P.F. Brady, Economic Policy Adviser, Development Policy Division, Policy Branch.

Canadian Manufacturers Association—(17)

L.R. Douglas, Chairman, CMA Trade Policy Committee (Vice-President and Manager, Business Development, Canadian General Electric Company Limited);

R.L. McCallum, Chairman, CMA Export Committee (Corporate Director of Marketing, Hawker Siddeley Canada Inc.);

H.O. Coish, (Vice-President, Canada Wire and Cable Limited);

W.D.H. Fréchette, Vice-President & Secretary;

L.A. Deschamps, Ottawa Representative.

Canadian Textile Importers Association—(12)

Rod Mersereau, Executive Director.

Canadian Textiles Institute—(13)

Frank P. Brady, Q.C., Chairman (Senior Vice-President, Corporate Services, Dominion Textile Inc.);

Eric Berry, President;

“Centrale des Syndicats démocratiques”—(22)

Paul-Emile Dalpé, President;

Laurent Rivard, Vice-President of “La Fédération nationale des travailleurs du vêtement”;

Gilles Lafontaine, Executive member of “La Fédération nationale des travailleurs du vêtement”.

Confederation of National Trade Unions—(17)

Christophe Auger, Vice-President;

André Dalcourt, Executive Assistant;

Peter Bakvis, Research Services.

Finance, Department of—(2 and 7)

David Hilton, Director, International Programs Division;

Blake Mackenzie, Officer, International Finance Division;

Brian Hunter, Officer, International Programs Division;

L. Yves Fortin, Chief, International Organizations Section, International Finance Division.

Industry, Trade and Commerce, Department of—(2 and 24)

Geoff Elliot, Acting General Director, Office of General Relations;

K.E. McCallion, Officer;

Helen MacNicol, Asia/Pacific Division, Office of Overseas Projects;

Percy Eastham, Director General, Office of General Relations.

International Bank for Reconstruction and Development (World Bank)—(19)

David Hopper, Vice-President, Asia.

International Development Research Centre—(24)

Ivan Head, President.

International Monetary Fund—(7)

Bernard Drabble, Executive Director.

Institute for Peace and Conflict Studies—(14)

Ernest Regehr, Research Adviser.

Institute of Development Studies—(25)

Richard Jolly, Director.

Match International Centre—(9)

Norma Walmsley, President;

Suzanne Johnson, Vice-President and Chairperson of Projects Committee;

Marnie Girvan, Executive Director.

North-South Institute—(5 and 15)

Bernard Wood, Executive Director;

Margaret Biggs, Research Officer;

James Adams, Research Officer.

Project Ploughshares—(14)

Murray Thomson, Educational Secretary.

Royal Bank of Canada—(8)

Edward P. Neufeld, Vice-President and Chief Economist.

Science Council of Canada—(9)

Dr. Clayton Switzer (Dean, Ontario College of Agriculture) Chairman of Food Study Committee;

Dr. Suteera Thomson, Science Adviser;

Dr. Len Siemens, Food Study Committee member;

Charles Beaubien, Science Adviser.

UNICEF—(25)

James Grant, Executive Director.

United Nations Centre on Transnational Corporations—(8)

Sidney Dell, Special Adviser.

United Nations Development Program—(13)

Bradford Morse, Administrator;

Arthur Brown, Deputy Administrator.

World Food Programme—(18)

G.N. Vogel, Executive Director;

William J. Barnsdale, Assistant to the Executive Director.

Appendix C

Other Written Briefs Received

Adélaré Enterprises Limited

Ed Cayer, President

Agricultural Institute of Canada

W.E. Henderson, General Manager.

Association of Canadian Community Colleges

Gordon Thom, President.

British Columbia—Agricultural Aid to Developing Countries and World Disaster Areas Advisory Committee

S.B. Peterson, Chairman.

Canadian Energy Development Systems International

David A. Henry, President.

Canadian Executive Services Overseas

Dr. R.H. Lowry, President.

Canadian Federation of Agriculture (The)

David Kirk, Executive Secretary.

“Carrefour Tiers-Monde Inc.”

André Stainier, Administrator, Task Force on New International Economic Order.

Centre for Developing Area Studies

Thomas C. Bruneau, Director.

Citizens for Foreign Aid Reform Incorporated

Paul Fromm, Research Director.

C.J.L. Foundation (The Committee for Justice and Liberty)

Gerald Vandezande, Public Affairs Director.

Connaught Laboratories Limited

Dr. William A. Cochrane, Chairman and Chief Executive Officer.

Co-operative Development Foundation

Bruce Thordarson, Executive Director.

Export Promotion Review Committee

Roger Hatch, Chairman.

Hunger Project (The)

John H. Hotson, Chairman.

InterChurch Fund for International Development

Dr. Robert Fugere, Executive Secretary.

Manitoba Council for International Cooperation

Vern Ratzlaff, Chairman of the Board.

Organization for Economic Co-Operation and Development

Louis Sabourin, President, Development Centre.

Oxfam-Canada

Lawrence Cumming, National Secretary.

Philip, Dr. L., Economist Management Consultant.

Queen's University

International Legal Studies Programme, Faculty of Law.

Religious Society of Friends (Quakers)

Chris Springer for Kitchener Area Monthly Meeting.

Scarboro Foreign Mission Society

Reverend Tim Ryan, S.F.M., Justice and Peace Office.

UNICEF Canada

Mr. Harry S. Black, Executive Director.

Manitoba Council for International Cooperation
 Vern Ratzlaff, président du conseil.
 Organisation de coopération et de développement économiques
 Louis Sabourin, président, Centre de développement.
 Oxfam-Canada
 Lawrence Cumming, secrétaire national.
 L. Philip, économiste, consultant en gestion.
 Université Queen's
 International Legal Studies Programme, Faculté de droit.
 Religious Society of Friends (Quakers)
 Chris Springer for pour la réunion mensuelle de la région de Kitchener.
 Scarboro Foreign Mission Society
 Le révérend père Tim Ryan, S.F.M., Bureau de la justice et de la paix.
 "UNICEF Canada"
 M. Harry S. Black, directeur exécutif.

Annexe C

Autres mémoires écrits reçus

- Adélaïde Entreprises Limitée
Ed Cayer, président
Institut agricole du Canada
W.E. Henderson, directeur général.
Association des Collèges communautaires du Canada
Gordon Thom, président.
Comité consultatif de la Colombie-Britannique de l'aide agricole aux pays en
voie de développement et aux régions victimes de désastres
S.B. Peterson, président.
Canadian Energy Development Systems International
David A. Henry, président.
Service administratif canadien outre-mer
M. R.H. Lowry, président.
Fédération canadienne de l'Agriculture
David Kirk, secrétaire exécutif.
"Carrefour Tiers-Monde Inc."
André Stainier, Administrator, Task Force on New International economic
Order.
Centre for Developing Area Studies
Thomas C. Bruneau, directeur.
Fondation pour le C.J.L. (Comité pour la justice et la liberté)
Gérald Vandezaande, directeur, Affaires publiques.
Connaught Laboratories Limited
William A. Cochran, président et administrateur en chef.
Fondation pour le développement coopératif
Bruce Thordarson, directeur exécutif.
Comité d'étude de la promotion de l'exportation
Roger Hatch, président.
Le projet Hunger
John H. Holson, président.
InterChurch Fund for International Development
Robert Fugere, secrétaire exécutif.

- Match International Centre—(9)**
 Norma Walmsley, président;
 Suzanne Johnson, vice-président et président du comité des projets;
 Marnie Girvan, directeur exécutif.
Institut Nord-Sud—(5 and 15)
 Bernard Wood, directeur exécutif;
 Margaret Biggs, agent de recherche;
 James Adams, agent de recherche.
Projet Ploughshares—(14)
 Murray Thomson, Secrétaire à l'éducation.
Banque Royale du Canada—(8)
 Edward P. Neufeld, vice-président et économiste en chef.
Conseil des sciences du Canada—(9)
 Clayton Switzer (Doyen, Ontario College of Agriculture) Président du comité d'étude sur les aliments;
 Suteera Thomson, conseiller scientifique;
 Len Siemens, membre du comité d'étude sur les aliments;
 Charles Beaubien, conseiller scientifique.
UNICEF—(25)
 James Grant, directeur exécutif.
Centre des Nations unies sur les sociétés transnationales—(8)
 Sidney Dell, conseiller spécial.
Programme des Nations unies pour le développement—(13)
 Bradford Morse, administrateur;
 Arthur Brown, administrateur adjoint.
Programme alimentaire mondial—(18)
 G.N. Vogel, directeur exécutif;
 William J. Barnsdale, adjoint au directeur exécutif.

- Institut canadien des textiles**—(13)
 Frank P. Brady, c.r., président (Premier vice-président, Services, Dominion Textile Inc.);
 Eric Berry, président;
- «Centrale des Syndicats démocratiques»**—(22)
 Paul-Emile Dalpé, président;
 Laurent Rivard, vice-président de «La Fédération nationale des travailleurs du vêtement»;
 Gilles Lafontaine, membre de l'exécutif de «La Fédération nationale des travailleurs du vêtement».
- Confédération des syndicats nationaux**—(17)
 Christophe Auger, vice-président;
 André Dalcourt, Adjoint exécutif;
 Peter Bakvis, Services de recherches.
- Finances, Ministère des**—(2 and 7)
 David Hilton, directeur, Division des programmes internationaux;
 Blake Mackenzie, Agent, Division des finances internationales;
 Brian Hunter, Agent, Division des programmes internationaux;
 L. Yves Fortin, chef, Section des organisations internationales, Division des finances internationales.
- Industrie et Commerce, Ministère de**—(2 and 24)
 Geoff Elliot, directeur général suppléant, Direction générale des relations générales;
 K.E. McCallion, Agent;
 Helen MacNicol, Division Asie/Pacifique, Direction générale des projets outre-mer;
 Percy Eastham, directeur général, Direction générale des relations générales
- Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale)**—(19)
 David Hopper, vice-président, Asie.
- Centre de recherche pour le développement international**—(24)
 Ivan Head, président.
- Fonds international monétaire**—(7)
 Bernard Drabble, directeur exécutif.
- Institute for Peace and Conflict Studies**—(14)
 Ernest Regehr, conseiller en recherche.
- Institutes études de développement**—(25)
 Richard Jolly, directeur.

- H. Vaile, président du comité de l'aide au développement (vice-président, Développement/Transport, Bombardier Inc.);
C.G. Smalridge, directeur (premier vice-président, «*Shawinigan Engineering Co. Ltd.*»);
James Moore, secrétaire.
- Association des importateurs canadiens—(12)**
Stuart Culbertson, analyste en matière de recherche.
- Agence canadienne de développement international—(2, 11, 19 and 20)**
Margaret Catley-Carlson, président suppléant;
Glen Shortliffe, vice-président—Politique;
John Wood, directeur suppléant, Division de la politique de développement; Direction de la politique;
Hunter McGill, Analyste des politiques et de l'élaboration des programmes, Centre de coordination et d'évaluation de l'aide alimentaire; Direction des programmes multilatéraux;
Bryan Dare, Conseiller en finances internationales, Direction des politiques;
Brian Ross, directeur, Centre de coordination et d'évaluation de l'aide alimentaire, Direction des programmes multilatéraux;
Anton Enns, administrateur, Programme volontaire d'aide au développement agricole, Direction des programmes spéciaux;
Gérard Ouellette, chef, Secteur agriculture, Division des ressources naturelles, Direction des ressources;
Tom Willis, Spécialiste en agriculture, Division des ressources naturelles, Direction des ressources;
Guy LeBlanc, chef, Secteur pêche, Division des ressources naturelles, Direction des ressources;
P.F. Brady, conseiller en matière de politique économique, Division du développement de la politique, Direction des politiques
- Association des manufacturiers canadiens—(17)**
L.R. Douglas, président, Comité de la politique Commerciale de l'AMC, (vice-président, et chef du développement des affaires, «*Canadian General Electric Company Limited*»);
R.L. McCallum, président, Comité de l'exportation de l'AMC, (directeur des «*Marketing, Hawker Siddeley Canada Inc.*»);
H.O. Coish, (vice-président, «*Canada Wire and Cable Limited*»);
W.D.H. Fréchette, vice-président & secrétaire;
L.A. Deschamps, représentant d'Ottawa.
- Association canadienne des importateurs de textile—(12)**
Rod Mersereau, directeur exécutif.

David Kaufman, (président, «*Stilpit Industries*»;
Fred Bryan, directeur exécutif, Association des manufacturiers du
vêtement de l'Ontario;

Peter Clark, directeur exécutif, Institut des manufacturiers du vêtement
du Canada et co-secrétaire du comité consultatif auprès du ministère de
l'Industrie et du Commerce en matière de textile et de vêtement;

Lucie Cartau, directeur;
Alven Segal (président, «*Peerless Clothing Manufacturers Co.*»);
L'Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix—
(16)

Le révérend Père Roger Poirier, o.m.i., président;

Jacques Champagne, directeur général;

Michel Rousseau, directeur exécutif adjoint et directeur du personnel;

Thomas Johnston, directeur associé.

Conseil canadien des églises—(16)

Le très révérend Lois Wilson, modérateur, Eglise unie du Canada;

Le révérend Harry Hilchey, secrétaire général, Eglise anglicane du
Canada;

Le révérend Roger Cann, Secrétaire associé, Conseil des églises
canadiennes.

Conseil canadien de coopération internationale—(4 and 10)

T. Kines, président (directeur national, CARE Canada);

T. Brodhead, premier vice-président (directeur exécutif, Inter-Pares);

Richard Harmston, directeur exécutif;

Ian Smillie (directeur exécutif, Service universitaire canadien outre-mer
(SUCCO));

Lawrence Cumming (secrétaire national, Oxfam Canada);

R. Dyck (directeur exécutif, Centre du livre outre-mer);

Jacques Champagne, vice-président (directeur exécutif, Organisation
canadienne catholique pour le développement et la paix);

Ken Shipley, président, Comité des programmes (Chef, Opérations
canadienne, SUCCO);

John Tackaberry, agent des relations gouvernementales.

Congrès du travail du Canada—(3)

John Harker, directeur, Affaires internationales;

Kevin Collins, économiste principal, Recherche et Législation.

Association canadienne d'exportation—(23)

J.H. Whalen, Chairman (président d'«*International Paper Sales Co.*
Inc.»);

T.M. Burns, président;

Annexe B

Témoins aux audiences publiques

Toutes les personnes qui ont témoigné depuis le début des travaux du Groupe de travail font partie de la présente liste:

Les organismes sont énumérés, et le nombre de fascicules imprimés des procès-verbaux et témoignages des réunions est indiqué entre parenthèses.

L'honorable Herbert Esser Gray, ministre de l'Industrie et du Commerce—(24)

L'honorable Mark MacGuigan, secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures—(20)

Son excellence Shridath S. Ramphal, secrétaire général du Commonwealth—(21)

Jacques Hébert, président, Jeunesse Canada Monde—(11)

G.K. Helleiner, professeur d'économie politique, Université de Toronto—(8)
Maurice Strong, président, Société internationale de développement de l'énergie—(10)

Agriculture, ministère de—(11 and 19):

C.F. Brouillard, sous-ministre adjoint au développement régional et aux affaires internationales;

André Renaud, directeur général suppléant, Direction générale des affaires internationales;

Jean-Paul Ferland, directeur des programmes outre-mer;
T.H. Anstey, Direction de la recherche.

Banque du Canada—(7)

Gerald K. Bouey, Gouverneur;

Dorothy Powell, chef adjoint, Affaires internationales.

L'Institut canadien des manufacturiers de vêtement—(17)

Max Enkin, président, (*The Copley Noyes & Randall Ltd.*);
M. Davis, président, Association des manufacturiers du vêtement de l'Ontario (président, *L. Davis Textiles Co.*);

E.M. Mertens, président, Association des manufacturiers du vêtement de l'Alberta (président, G.W.G. Limitee);

Claude Lapierre, président, Institut des manufacturiers du vêtements du Québec (président, Claudel Lingerie Inc.);

Norman Wexelman, secrétaire trésorier, Institut des manufacturiers du vêtements du Québec;

Fonds monétaire international

Des réunions d'information ont été organisées par le directeur exécutif représentant le Canada au Fonds monétaire international M. Bernard Drabble.

Banque mondiale

Des réunions d'information dirigées par M. Ernest Stern, vice-président, Opérations, et ses fonctionnaires ont été organisées par le directeur exécutif représentant le Canada à la Banque mondiale, M. Earl Drake.

Annexe A

Discussions non officielles

I Aux Nations unies

L'ambassadeur et représentant permanent du Canada aux Nations unies, M. Michel Dupuy, a présenté des dossiers complets d'information à la session extraordinaire et organisé des réunions non officielles avec les personnes suivantes:

Le très honorable Michael Manley, Premier ministre de la Jamaïque;

Rafael M. Salas, directeur exécutif, Fond des Nations unies pour les activités relatives à la population;

M. Perez Guerrero, ministre/conseiller spécial auprès du Président du Vénézuéla en matière d'affaires économiques internationales;

Jean Ripert, sous-secrétaire général des Nations unies;

K.K.S. Dadzie, directeur-général du développement et de la coopération économique internationale, Nations unies;

Son excellence Donald F. McHenry, ambassadeur représentant permanent des Etats-Unis auprès des Nations unies;

Son excellence Brajesh Chandra Mishra, ambassadeur et représentant de l'Inde auprès des Nations unies;

Sarbuland Khan, représentant de son excellence Niaz A. Naik, ambassadeur représentant permanent du Pakistan auprès des Nations unies;

John Smal, secrétaire adjoint général (Economie), secrétariat du Commonwealth.

A New York, les membres ont également rencontré M. Miles Kahler, professeur d'économie politique, "*Princeton University*".

II A Washington

Des rencontres non officielles ont eu lieu avec les personnes suivantes:

Richard Frederick, conseiller en politique de développement, département du Trésor américain;

Guy Erb, directeur adjoint de l'agence américaine de coopération au développement international;

Robert Hormats, directeur adjoint du bureau du représentant spécial des affaires commerciales des Etats-Unis.

3. Le groupe de travail recommande d'améliorer l'évaluation et la coordination des politiques relatives à la pénétration des importations et propose de confier cette responsabilité générale au ministère des Finances.
4. Le groupe de travail recommande que le gouvernement revoque les restrictions qu'il a imposées à l'importation afin d'atténuer la discrimination qui s'exerce à l'encontre des nouveaux venus, en particulier des pays en développement les plus pauvres.
5. Le groupe de travail recommande que le gouvernement lance immédiatement une enquête publique d'envergure sur les secteurs de l'industrie susceptibles de se trouver dans une situation concurrentielle désavantagée à long terme par rapport aux pays en développement afin d'adopter des mesures d'ajustement efficaces.
6. Le groupe de travail recommande que le Canada appuie le projet d'une "clause sociale" qui serait insérée dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce; les pays signataires seraient dès lors tenus d'appliquer des normes de travail équitables.
7. Le groupe de travail recommande que le Canada ratifie l'Accord relatif au Fonds commun et verse les contributions financières qui s'imposent.
8. Le groupe de travail recommande que le Tarif préférentiel généralisé soit étendu à tous les produits manufacturés des pays les plus pauvres et que des critères d'exclusion soient établis de manière à reconnaître les pays qui n'ont plus besoin de traitement préférentiel.

1. Le groupe de travail recommande que le gouvernement augmente le nombre de représentants du Service des délégués commerciaux dans les pays en développement qui présentent des marchés en expansion.
2. Le groupe de travail recommande que le gouvernement accroisse son aide aux petites et moyennes entreprises du secteur privé pour les aider à établir des relations commerciales avec les pays en développement.

F. Commerce

1. Le groupe de travail recommande que le gouvernement canadien appuie les efforts visant la création d'une nouvelle filiale de la Banque mondiale chargée des dossiers énergétiques tout en modifiant le partage des responsabilités afin d'encourager l'OPÉP à apporter sa contribution. Le Canada devrait également verser des fonds à la nouvelle filiale.
2. Le groupe de travail recommande que le Canada encourage la mise en oeuvre de projets faisant usage de sources d'énergie renouvelables et disponibles sur place.
3. Le groupe de travail recommande que, dans la planification de ses programmes de développement agricole et rural, le gouvernement accorde une plus grande priorité au reboisement et à la gestion rationnelle des forêts.
4. Le groupe de travail recommande que le Canada collabore étroitement avec d'autres pays industrialisés pour mettre au point et appliquer des mesures efficaces d'économie de l'énergie.

D. Énergie

1. Le groupe de travail recommande que le gouvernement canadien appuie les efforts visant la création d'une nouvelle filiale de la Banque mondiale chargée des dossiers énergétiques tout en modifiant le partage des responsabilités afin d'encourager l'OPÉP à apporter sa contribution. Le Canada devrait également verser des fonds à la nouvelle filiale.
2. Le groupe de travail recommande que le Canada encourage la mise en oeuvre de projets faisant usage de sources d'énergie renouvelables et disponibles sur place.
3. Le groupe de travail recommande que, dans la planification de ses programmes de développement agricole et rural, le gouvernement accorde une plus grande priorité au reboisement et à la gestion rationnelle des forêts.
4. Le groupe de travail recommande que le Canada collabore étroitement avec d'autres pays industrialisés pour mettre au point et appliquer des mesures efficaces d'économie de l'énergie.
5. Le groupe de travail recommande que le Canada contribue largement au Fonds international pour le développement agricole.
6. Le groupe de travail recommande que le Canada garantisse avec la première option d'achat, un volume fixe de céréales aux pays en développement qui font face à de graves pénuries alimentaires.
7. Le groupe de travail recommande que le gouvernement accorde une plus grande priorité à la recherche agricole pour les pays en développement dans le but de renforcer la gestion de ces activités et d'améliorer la diffusion des résultats de la recherche.
8. Le groupe de travail recommande que le gouvernement augmente son aide aux programmes destinés aux petites exploitations rurales, du moment où celles-ci peuvent parvenir à atteindre l'autonomie agro-alimentaire, tout en reconnaissant que certains pays en développement peuvent parfois préférer une aide au développement agricole qui se traduise par la création de grandes exploitations afin d'accroître leur production globale de denrées alimentaires.
9. Le groupe de travail recommande que le Canada contribue largement au Fonds international pour le développement agricole.

5. Le groupe de travail recommande que le Canada adopte une attitude positive lors des prochaines négociations concernant l'Accord international sur le blé afin d'assurer des prix plus stables et une plus grande sécurité des approvisionnements.
4. Le groupe de travail recommande que le Canada manifeste sa volonté politique d'aider les pays en développement à faire face aux pénuries de denrées en accordant une contribution plus généreuse à la Convention relative à l'aide alimentaire.
3. Le groupe de travail recommande que le gouvernement utilise davantage les mécanismes d'aide alimentaire multilatérale et coordonne ses programmes bilatéraux aussi étroitement que possible avec l'aide multilatérale.
2. Le groupe de travail recommande que tout soit mis en œuvre pour combler les besoins de la production alimentaire déficitaire des pays en développement grâce à l'achat par le Canada de produits excédentaires d'autres pays voisins qui sont également en développement.
1. Le groupe de travail recommande que l'aide alimentaire fournie par le Canada ne constitue qu'une mesure transitoire visant à combler l'écart existant entre les besoins alimentaires d'un pays et sa production alimentaire. L'aide alimentaire doit faire partie d'un plan de production alimentaire détaillé et bien intégré prévoyant de réduire progressivement cette dépendance tout en augmentant d'autant l'aide à la production alimentaire.

C. Aide alimentaire et aide à l'agriculture

10. Le groupe de travail recommande que le gouvernement autorise le report des crédits d'aide inutilisés d'une année financière à l'autre, sous le contrôle actif du Parlement.
9. Le groupe de travail recommande que le gouvernement consacre une part plus importante de son budget à un fonds d'aide d'urgence et songe à en assouplir l'utilisation.
8. Le groupe de travail recommande que le gouvernement augmente les fonds accordés au Centre de recherches pour le développement international de manière à lui permettre de mieux concrétiser son potentiel considérable.
7. Le groupe de travail recommande que le gouvernement augmente les fonds qu'elle entend consacrer à l'agriculture, à la santé et au développement rural à de petits projets qui seraient dirigés en son nom par des organismes non gouvernementaux canadiens.

beaucoup de pays en développement afin de les aider à maintenir leurs programmes de développement.

5. Le groupe de travail recommande que le Canada appuie l'étude des divers moyens permettant d'établir un lien plus étroit entre l'allocation d'avoirs de réserve internationaux (droits de tirage spéciaux) et les besoins des pays en développement.

6. Le groupe de travail recommande que le Canada préconise que soit accordée une plus grande responsabilité au sein du FMI et de la Banque mondiale aux pays exportateurs de pétrole qui ont une balance des paiements excédentaire en leur attribuant, par exemple, des actions donnant droit de vote dans le cadre de nouvelles facilités en tenant compte de leurs contributions financières.

B. Aide au développement

1. Le groupe de travail recommande que le gouvernement réaffirme comme principal objectif de son programme d'aide au développement la nécessité de subvenir aux besoins fondamentaux des plus démunis dans les pays en développement.

2. Le groupe de travail recommande que le Programme canadien d'aide au développement s'intéresse bien davantage à l'éducation de base et au développement du potentiel des femmes dans les pays en développement.

3. Le groupe de travail recommande que le Canada concentre son aide au développement aux pays les plus pauvres et les plus gravement touchés par la récession économique mondiale.

4. Le groupe de travail recommande que le gouvernement cherche à réduire le nombre des pays auxquels s'adresse son programme d'aide tout en restant sensible aux facteurs humanitaires et en tenant compte des objectifs de politique étrangère. En outre, nous recommandons que le gouvernement améliore la gestion sur place de ce programme.

5. Le groupe de travail recommande que les décisions concernant l'achat des biens et services nécessaires aux projets d'aide soient prises par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) conformément aux objectifs de l'aide au développement. S'il est certain qu'une partie importante de ces biens et services doit provenir du Canada, l'ACDI ne devrait pas pour autant être astreinte à un pourcentage fixe.

6. Le groupe de travail recommande que l'importance relative de l'aide bilatérale et multilatérale soit déterminée en fonction des objectifs du programme d'aide en accordant la priorité aux besoins humains de base des plus démunis. Les programmes d'aide bilatérale et multilatérale doivent bénéficier de la croissance réelle du Programme d'assistance au développement.

7. Le groupe de travail recommande que le gouvernement consacre une part accrue de l'aide publique au développement aux activités des organismes

Partie IV

Recommandations

Conformément à son Ordre de renvoi, le Comité spécial, qui agit en tant que groupe de travail parlementaire, a l'honneur de soumettre le présent rapport qui recommande que le gouvernement étudie l'opportunité d'adopter des mesures et des politiques concrètes dans les domaines suivants: financièrement et endettement, aide au développement, aide alimentaire et développement de l'agriculture, énergie et échanges commerciaux.

Le Canada—Un Pont Entre Deux Mondes

Le groupe de travail recommande que le gouvernement canadien réserve un pour-cent de son budget d'aide au développement pour promouvoir la sensibilisation et la participation des Canadiens aux affaires Nord-Sud. Nous insistons pour que cette mesure serve à soutenir les activités de nombreux organismes privés déjà existants et qu'elle encourage la création d'autres organismes du même genre.

A. L'endettement

1. Le groupe de travail recommande que le gouvernement s'engage à porter, d'ici 1990, son budget d'aide publique au développement à 0,7 pour cent du produit national brut. Il faudrait immédiatement commencer à planifier la réalisation de cet objectif par des augmentations annuelles progressives, de façon à porter notre niveau d'aide publique au développement à 0,57 pour cent d'ici 1985, au lieu des 0,5 pour cent actuellement prévu. Par ailleurs, le Canada devrait inciter les autres pays industrialisés et les pays exportateurs de pétrole à augmenter leur effort d'aide au développement.

2. Le groupe de travail recommande que, en collaboration avec d'autres pays industrialisés, le Canada envisage le recours à des méthodes comme celle qui consiste à subventionner les intérêts assujettis aux prêts en pays exportateurs de pétrole consentiraient à l'avenir aux pays en développement les plus pauvres afin de dégager des capitaux plus considérables pour soutenir leur balance des paiements.

3. Le groupe de travail recommande que le Canada se montre favorable à un changement progressif du taux d'endettement de la Banque mondiale sur les marchés financiers au prorata du capital fourni par les gouvernements membres.

4. Le groupe de travail recommande que le Canada préconise une plus grande sensibilité du Fonds monétaire international en ce qui concerne les crises d'ajustement à long terme d'origine extérieure auxquelles font face

pauvres. Néanmoins, certains pays en voie d'industrialisation récente qui y ont droit ne semblent pas vouloir l'abandonner. Il faudrait instituer une procédure selon laquelle ceux dont les exportations connaissent une expansion rapide devraient renoncer au traitement préférentiel.

Le groupe de travail recommande que le Tarif préférentiel généralisé soit étendu à tous les produits manufacturés des pays les plus pauvres et que des critères d'exclusion soient établis de manière à reconnaître les pays qui n'ont plus besoin de traitement préférentiel.

prix entraîne des inconvénients pour tous les exportateurs, et même si le Canada est un exportateur net de produits de base, la vigueur et la diversité de notre économie nous assurent une marge de sécurité inconnue dans le Sud. Etant donné que les recettes publiques de nombreux pays en développement proviennent des taxes à l'exportation, une diminution subite des exportations ou de ces recettes risque de compromettre leurs programmes de développement. C'est pourquoi on a songé à créer un Fonds commun visant à stabiliser les prix des produits de base.

La création de ce Fonds a fait l'objet de négociations sous les auspices de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED). Ce Fonds permettrait de financer la création de stocks régulateurs donnant lieu à l'achat et à la vente de produits de façon à en stabiliser les prix et à en assurer l'approvisionnement. Le Fonds commun fait partie d'un programme global visant à stabiliser les prix des produits de base à des niveaux acceptables, à gérer l'offre sur les marchés mondiaux et à diversifier à la fois les échanges commerciaux et les procédés de fabrication au profit des pays en développement. Un accord est intervenu sur les éléments essentiels du Fonds commun et il doit être ratifié par les divers gouvernements avant de pouvoir être appliqué.

Le groupe de travail recommande que le Canada ratifie l'Accord relatif au Fonds commun et verse les contributions financières qui s'imposent.

On peut aussi aider les pays en développement en stabilisant les revenus tirés de l'exportation. Le FMI a un Système de financement compensatoire (SFC) qui permet d'accorder des prêts aux pays dont les revenus sont temporairement en baisse par suite d'une diminution correspondante des prix des produits de base. Des améliorations récentes ont permis d'augmenter l'efficacité du système, mais il présente encore beaucoup d'insuffisances. Le groupe de travail estime que l'idée d'un projet de système de financement compensatoire mondial opérant au sein du FMI mérite une étude plus approfondie.

2. *Système généralisé de préférences (SGP)*

Le Système généralisé de préférences est un accord aux termes duquel les produits d'exportation des pays en développement peuvent entrer en franchise de douane sur les marchés des pays industrialisés jusqu'à concurrence d'un certain niveau ou avec acquittement de droits de douane réduits sur une base de non-réciprocité. Néanmoins, la réduction graduelle de l'ensemble des tarifs douaniers et le nombre restreint des produits commerciaux couverts par le SGP ont fait douter de l'efficacité de ce système. En tant que mesure prévue pour venir en aide aux plus pauvres pays en développement, il n'a obtenu que des succès limités. Il ne pourra donner de résultats que s'il couvre une gamme plus étendue de produits et un nombre plus grand de pays.

Les avantages du SGP ont également été amoindris du fait que certains pays qui n'avaient plus besoin de tarifs préférentiels n'y ont pas renoncé. À l'origine, il était prévu que le traitement préférentiel accordé aux pays en développement leur serait retiré au fur et à mesure de leur progression économique et qu'il continuerait à profiter principalement aux pays les plus

La stabilisation des prix des produits de base pourrait profiter aussi bien aux pays consommateurs qu'aux pays producteurs. Quoique l'instabilité de ces

1. *Stabilisation des prix des produits de base*

La libéralisation des échanges commerciaux, la réduction des mesures protectionnistes et l'application d'ajustements structureaux sont d'un intérêt mutuel pour le Nord et le Sud. Néanmoins, cette réciprocité ne couvre pas tout l'éventail du commerce Nord-Sud. Outre l'appui à la libération des échanges commerciaux comme moyen de faciliter le développement des pays du Sud, le Canada appuie des mesures spéciales qui pourraient présenter des avantages importants pour les pays en développement. Il s'agit notamment des accords sur les produits de base et du Système général de préférences.

Mesures spéciales

Le groupe de travail recommande que le Canada appuie le projet d'une "clause sociale" qui serait insérée dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce; les pays signataires seraient dès lors tenus d'appliquer des normes de travail équitables.

La clause porterait la création d'un code du travail équitable. Les accords commerciaux afin d'empêcher que de telles situations ne se reproduisent. Travail étudié actuellement un projet de "clause sociale" à insérer dans les de façon intolérable leur santé et leur sécurité. L'organisation internationale outre, que certains biens sont produits dans des conditions qui compromettent qu'un salaire leur permettant d'assurer uniquement leur subsistance et, en n'ont pas été répartis équitablement, que les travailleurs ne touchent souvent de travail indiquent que les avantages de l'industrialisation du Tiers monde secteur de la population de ces pays. Les témoignages recueillis par le groupe s'assurer que les avantages qui en résulteraient se répartiraient sur un large des pays en développement, mais il faudrait prévoir certaines garanties pour nécessaires afin de permettre l'entrée de produits bon marché en provenance Les Canadiens doivent être disposés à procéder aux ajustements

Le groupe de travail recommande que le gouvernement lance immédiatement une enquête publique d'envergure sur les secteurs de l'industrie susceptibles de se trouver dans une situation concurrentielle désavantageuse à long terme par rapport aux pays en développement afin d'adopter des mesures d'ajustement efficaces.

Afin de faciliter ce processus, il faudrait maintenir les forces concurrentielles du marché. Le gouvernement dispose déjà d'une gamme de moyens lui permettant de le faire, mais certains témoignages indiquent que ces moyens ne sont pas aussi efficaces qu'il le faudrait.

Les politiques d'ajustement au Canada doivent tenir compte du fait qu'il est plus difficile d'apporter des changements structureaux à des industries si elles sont concentrées dans une région ou une collectivité. La politique d'ajustement doit donc accorder une importance égale à l'expansion régionale; d'où la nécessité d'intervenir au niveau de chaque secteur d'activité de manière à permettre l'établissement de nouvelles industries dans les régions touchées. Une telle ligne de conduite exigerait la participation active du gouvernement provincial à l'élaboration et à l'application de la politique d'ajustement.

une part du marché canadien à nos partenaires commerciaux traditionnels, particulièrement en période de récession, et d'en interdire l'accès à de nouveaux venus. Cette situation est inquiétante car ces derniers seront vraisemblablement parmi les pays en développement les plus pauvres.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement revoque les restrictions qu'il a imposées à l'importation afin d'atténuer la discrimination qui s'exerce à l'encontre des nouveaux venus, en particulier des pays en développement les plus pauvres.

Ajustement

La politique commerciale du Canada doit viser, dans l'ensemble, à libéraliser davantage les échanges commerciaux et à éviter de recourir en permanence au protectionnisme. La libéralisation doit constituer un objectif essentiel de la politique commerciale car le protectionnisme, qui n'est pas un principe, mais un expédient, ne se justifie que dans certaines circonstances. Toute mesure protectionniste devrait faire l'objet d'un retrait graduel et comporter des politiques d'ajustement de nature à faciliter un changement réel et, partant, un renforcement de l'économie canadienne.

L'étude d'une politique d'ajustement dans le contexte des relations Nord-Sud prête quelque peu à confusion car elle tend à exagérer l'influence des pays en développement. Les importations du Sud ne constituent pas un facteur important dans les problèmes d'ajustement qui se posent au Canada par rapport à l'évolution technologique ou aux importations provenant d'autres pays industrialisés.

Les principes d'une politique d'ajustement doivent être fondés sur la notion d'«ajustement positif» selon laquelle les mesures adoptées, quelles qu'elles soient doivent viser à faciliter et à encourager le changement. Le groupe de travail n'est pas favorable à une politique d'ajustement qui en ferait supporter le poids aux travailleurs canadiens sans reconnaître les responsabilités qui incombent également à l'industrie et au gouvernement. Toute stratégie d'ajustement doit donc comporter une évaluation de ses effets sur la population active. Elle présente ainsi un intérêt considérable pour les travailleurs canadiens, confrontés au problème de plus en plus grave des licenciements. Il importe dès lors de tenir compte de leurs droits et de leurs besoins en matière d'emploi en appliquant des programmes sérieux et complets de restructuration. Il pourrait s'agir, par exemple, de recyclage pour faciliter le changement de métier ou d'aide financière pour permettre à un travailleur de se reclasser dans une autre région où il existe des postes vacants. On pourrait, comme autre mesure concrète, améliorer la transférabilité des pensions, ce qui, en retour, facilite la mobilité de la main-d'œuvre et atténue le choc de l'ajustement.

Il faudrait concevoir des mesures pour éliminer les secteurs industriels désuets de manière à encourager les entreprises à investir dans de nouveaux secteurs plus prometteurs tout en décourageant de nouveaux investissements dans les industries en déclin. L'aide accordée aux entreprises devrait viser à améliorer leur efficacité et leur situation concurrentielle sur le plan international.

de leurs employés, mais il ne doit pas s'embourber dans le protectionnisme. C'est un principe étroit qu'il faut soigneusement définir.

Les textiles et le vêtement constituent l'un des groupes les plus importants de produits manufacturés exportés par le Sud. On considère cette industrie comme un tremplin naturel vers l'industrialisation parce qu'elle fait intervenir une forte concentration de main-d'œuvre et des techniques relativement simples qui sont à la portée de nombreux pays en développement. Pour atteindre l'énorme pression qui s'exerce sur les industries du textile traditionnelles du Nord, un accord spécial dit multifibre (AMF) a été conclu entre pays importateurs et exportateurs. Cet accord avait été établi à titre temporaire pour permettre aux pays en développement d'accéder plus facilement et en bon ordre aux marchés des pays industrialisés pendant une période d'ajustement. Mais depuis, il est devenu une institution permanente de réglementation et de restriction des exportations de textiles et de vêtements par les pays industrialisés.

Les objectifs initiaux de l'Accord multifibre étaient les suivants:

- (1) promouvoir le développement économique des pays en développement en leur facilitant l'accès aux marchés mondiaux pour leurs exportations de textiles et de vêtements;
- (2) veiller à ce que le commerce progresse de façon raisonnable et méthodique pour éviter des bouleversements économiques dans les pays importateurs.

Les objectifs initiaux de l'Accord multifibre ont largement été négligés. Au Canada, des recommandations visant à prolonger de dix ans les restrictions à l'importation de vêtements et de textiles ont récemment été soumises au gouvernement canadien. La proposition tendant à prolonger ces restrictions pose la question de savoir si ces mesures de protection peuvent être considérées comme temporaires et si le Canada n'est pas en train de s'éloigner des principes initiaux de l'Accord. Toute décision visant à prolonger les restrictions doit tenir compte de leurs répercussions sur les industries du textile et du vêtement dans les pays en développement, de leurs effets éventuels sur nos échanges commerciaux avec ces pays et des coûts et avantages de ces mesures de protection pour les travailleurs et les consommateurs.

Au Canada, l'application de mesures d'assaiissement des importations est compliquée du fait de l'absence d'un organisme apte à en évaluer les conséquences générales sur l'économie. Actuellement, il n'y a pas d'autorité unique qui puisse déterminer les répercussions des restrictions commerciales sur les consommateurs, leur impact sur l'économie canadienne et leurs effets éventuels sur les relations du Canada avec les pays en développement. L'évaluation des conséquences plus vastes de mesures protectionnistes pourrait incomber au ministère des Finances dans le cadre de ses responsabilités économiques générales.

Le groupe de travail recommande d'améliorer l'évaluation et la coordination des politiques relatives à la pénétration des importations et propose de confier cette responsabilité générale au ministère des Finances.

Selon les témoignages que nous avons recueillis, les accords actuels relatifs au contrôle des importations de vêtements et de textiles ont pour effet d'assurer

Le groupe de travail se rend compte que, même si la libéralisation des échanges commerciaux est dans notre intérêt comme dans celui du Sud, il faut parfois prendre des mesures pour atténuer les coûts socio-économiques du changement. La concentration de produits d'exportation de pays en développement dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre a fait subir aux industries équivalentes du Nord une pression assez intense. Il n'est donc pas étonnant que celles-ci soient les premières à réclamer des mesures protectionnistes. Le Canada doit être sensible aux besoins de ces industries et

Protection

Les pays du Sud estiment que la progressivité des droits de douane et les mesures de sauvegarde constituent une tentative de blocage de la structure du commerce international en faveur des pays industrialisés. La structure tarifaire de ces derniers est conçue de telle façon que les matières premières sont assujetties à des droits de plus en plus élevés au fur et à mesure qu'elles sont transformées; par exemple, le minerai de fer n'est assujéti à aucun droit de douane alors que le minerai de fer en boulettes ou en lingots l'est énormément. La transformation des matières premières est essentielle à l'augmentation du taux d'emploi et à la croissance industrielle des pays en développement. Le Canada est particulièrement sensible à ce problème, et il est dans son intérêt, comme dans celui des pays en développement, d'insister, comme il l'a fait au sein du GATT, pour freiner la progressivité des tarifs douaniers, de sorte que les pays qui possèdent des matières premières puissent profiter de certains avantages tirés de leur transformation. Le Canada et les pays en développement ont tout à gagner d'une telle politique.

Les pays en développement estiment qu'il faudrait abolir les sauvegardes sélectives et assujettir tous les types de sauvegardes à des lignes directrices rigoureuses. Appliquées par un comité du GATT, ces dernières en limiteraient les aspects discriminatoires. Il est dans l'intérêt du Canada de promouvoir l'adoption d'un nouvel accord multilatéral concernant les sauvegardes parce que l'économie relativement modeste de notre pays est tributaire de notre accès aux marchés mondiaux. Le Canada devrait jouer un rôle prépondérant au sein du GATT afin d'assurer un contrôle multilatéral efficace des sauvegardes et de décourager le recours à des sauvegardes sélectives.

qui préoccupe particulièrement les pays en développement. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est le seul traité multilatéral qui établisse des règles concernant le commerce mondial. Dans le GATT, des mesures générales de sauvegarde permettent à un pays d'imposer des contrôles à l'importation pour éviter que son industrie nationale ne fléchisse et donne aux exportateurs le droit de ne pas se voir refuser l'accès aux marchés. Certains pays vont plus loin en ayant recours à des sauvegardes sélectives qui ne sont pas reconnues par le GATT. Cette question est importante pour les relations Nord-Sud, parce que ce sont souvent les produits importés des pays en développement qui sont visés. Elle traduit le fait que les pays industrialisés sont extrêmement sensibles aux pouvoirs de représailles des autres pays industrialisés, mais qu'ils se sentent à l'abri de mesures semblables venant du Sud. De plus, le recours à des sauvegardes sélectives ne tient pas compte des dommages qu'elles causent dans le pays exportateur.

Alors que le niveau général de protection tarifaire s'est abaissé dans la période d'après-guerre, les effets protectionnistes des divers obstacles tarifaires opposés aux échanges commerciaux se sont accentués. Ces obstacles prennent toutes sortes de formes, mais c'est le système actuel des sauvegardes

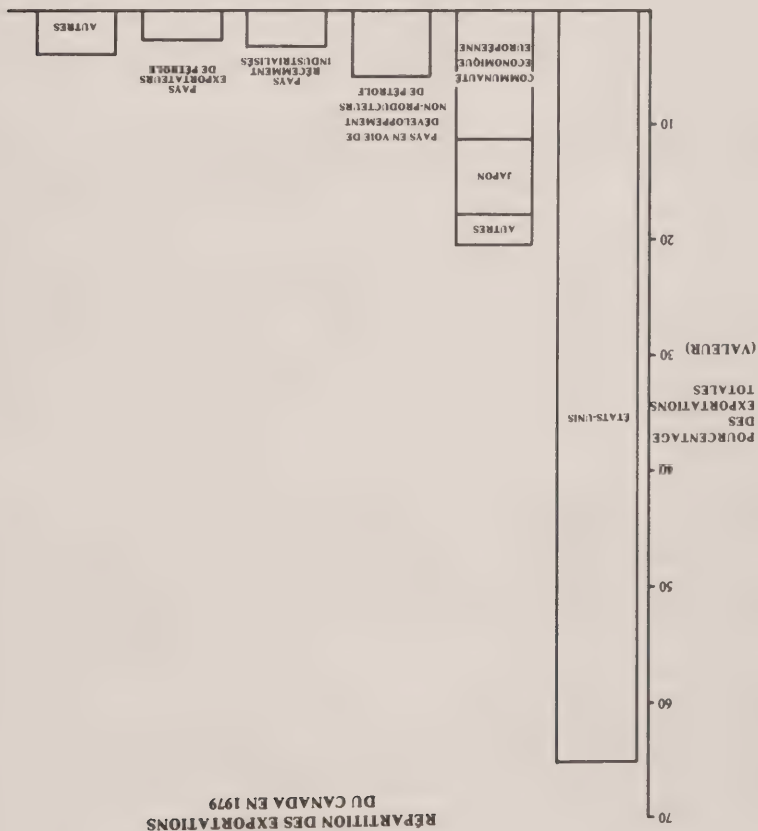
Comme nous l'avons dit précédemment, il est dans l'intérêt mutuel du Canada et du Sud de promouvoir la libéralisation des échanges commerciaux. La libéralisation du commerce international doit demeurer le principe fondamental de la politique commerciale du Canada.

Libéralisation

Le groupe de travail recommande que le gouvernement accroisse son aide aux petites et moyennes entreprises du secteur privé pour les aider à établir des relations commerciales avec les pays en développement.

entre gouvernements, le Canada a également signé un certain nombre d'accords de coopération industrielle. Le but en est de créer des débouchés à l'exportation pour les entreprises canadiennes en montrant aux pays en développement comment le Canada peut répondre à leurs besoins.

Source: Statistique Canada



Les entreprises canadiennes qui ont réussi à exporter leurs produits vers ces pays sont surtout de grandes entreprises du domaine des télécommunications et du matériel de transport, ainsi que des secteurs des machines industrielles et minières. Les petites et moyennes entreprises estiment que les différences géographiques, linguistiques, politiques et culturelles, de même que le coût des études de faisabilité sont des obstacles qui les empêchent de profiter des possibilités d'exportation vers les marchés en expansion des pays en développement. Le gouvernement a essayé de remédier à ce problème en établissant un programme de coopération industrielle qui fournit des fonds et de l'aide destinés avant tout aux petites et aux moyennes entreprises capables d'exporter leurs produits vers les pays en développement. Étant donné que, pour beaucoup d'entre eux, les échanges commerciaux dépendent de contacts

Le groupe de travail recommande que le gouvernement augmente le nombre de représentants du Service des délégués commerciaux dans les pays en développement qui présentent des marchés en expansion.

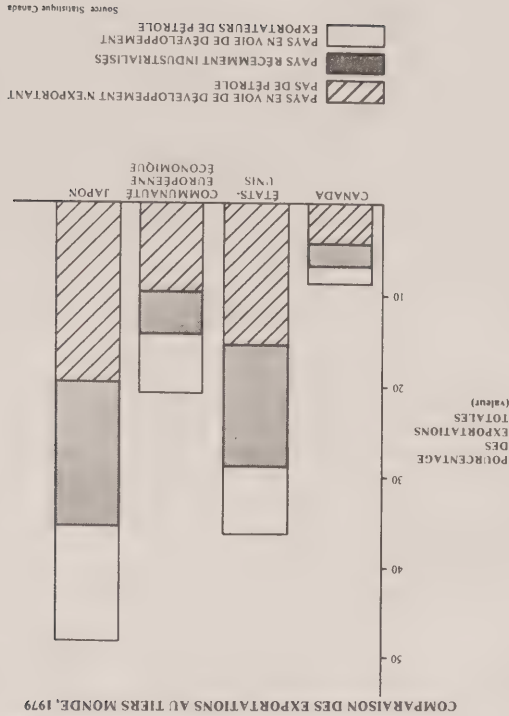
commerciaux dans le but de stimuler les relations commerciales. Cependant, le gouvernement canadien devrait songer à y répartir ses délégués traditionnels. Compte tenu des possibilités qui existent dans les pays en développement, le Service des délégués commerciaux a l'étranger assurent une aide efficace aux exportateurs canadiens, mais ils se trouvent principalement dans les zones de nos partenaires commerciaux américains. Les représentants du Service des délégués commerciaux à l'étranger Canada reste vulnérable aux changements de politiques et de l'économie Les efforts faits pour diversifier le commerce ont eu peu de succès, et le Le rendement peu encourageant du Canada semblerait tenir à un facteur important: c'est qu'il compte trop sur les marchés d'exportation traditionnels, particulièrement aux États-Unis (comme le montre le tableau à la page suivante).

En même temps, nous expliquons mal que les producteurs et les produits canadiens ne réussissent pas à soutenir la concurrence sur les marchés des pays en développement aussi bien que dans les pays industrialisés. Les exportateurs canadiens peuvent faire preuve de plus de dynamisme sur les marchés du Tiers monde. Pour ne citer qu'un exemple qui nous a été signalé, l'entreprise canadienne obtient une forte proportion des marchés qu'elle convoite à la Banque mondiale, mais elle ne s'intéresse qu'à un très petit nombre d'entre eux.

L'exportation est inacceptable. L'utilisation de fonds de l'aide au développement pour promouvoir le développement et nuit à la croissance des relations commerciales normales. L'objectif réel de l'aide au secteur privé et de fonds publics d'autres pays. Des fonds de l'aide ont été utilisés à l'occasion à cette fin. Cette pratique mine l'objectif réel de l'aide au secteur privé et de fonds publics d'autres pays. Des fonds de l'aide ont été utilisés à l'occasion à cette fin. Cette pratique mine l'objectif réel de l'aide au

Les exportateurs canadiens font face parfois à une concurrence injuste, sans doute des raisons historiques, géographiques et économiques pour expliquer la faible participation du Canada aux relations commerciales avec le Sud, mais même aujourd'hui, l'entreprise canadienne ne sait pas saisir les possibilités qui s'offrent.

Le taux d'exportation des produits canadiens vers les pays en développe-



A noter que, même si les pays en développement offrent des perspectives d'exportation intéressantes, le Canada n'obtient pas sa part du marché, comme le montre le tableau suivant.

Si les pays en développement constituent un défi pour l'industrie canadienne, ils n'en créent pas moins des débouchés pour les exportateurs. Les pays du Sud importeront de plus en plus de produits divers au fur et à mesure que leur économie grandira. A l'heure actuelle, ces marchés représentent une part relativement faible des exportations canadiennes (un peu plus de 10%), mais depuis 1974, les exportations vers le Sud ont augmenté à un rythme plus rapide que celles à destination Nord.

Perspectives d'exportation

La série d'événements que le commerce international met en branle ne s'enchaîne pas toujours sans heurts. On retrouve dans le Nord les mêmes industries à forte intensité de main-d'œuvre qui intéressent le plus les pays du Sud. Les conflits d'intérêts qui en résultent ont entraîné une intensification de l'attitude protectionniste dans le Nord et un manque d'empressement à apporter les correctifs économiques nécessaires. Ces tendances se sont accentuées avec la présente récession. Cette politique protectionniste est gênante, particulièrement du fait qu'elle vise les pays en développement, même s'il est prouvé que la concurrence des autres pays industrialisés et l'évolution technologique posent de plus grands défis aux pays du Nord. En outre, l'expérience a montré que bien souvent les mesures protectionnistes contribuent plus qu'elles ne remédient à la lenteur de la croissance économique.

Il est dans l'intérêt du Canada que le commerce international continue de prendre de l'expansion. Contrairement à ses principaux partenaires commerciaux, il n'est pas très peuplé (comme les Etats-Unis ou le Japon) et il n'appartient pas non plus à une association économique (comme la Communauté économique européenne). Avec des exportations qui représentent un quart de notre produit national brut - proportion qui est bien supérieure à celle de nos principaux partenaires commerciaux - son bien-être économique est lié à sa capacité d'exportation. C'est pourquoi toute mesure visant à limiter le commerce mondial aurait de sérieuses répercussions au Canada.

Le commerce comporte des avantages, mais il entraîne aussi des coûts. Le maintien d'une économie ouverte repose sur un processus d'évolution et d'adaptation continues. La technologie est l'un des grands facteurs de changement dans les économies modernes. Pour suivre le rythme des innovations et des inventions, il faut revoir continuellement les spécialisations et les techniques de production. Tout comme les individus et les industries, les pays doivent eux aussi évoluer avec les circonstances. Le Canada ne fait pas exception à cette règle.

L'un des principaux facteurs de changement réside dans l'émergence des pays en développement dans l'économie mondiale. Les pays du Sud voient dans le commerce international un important moteur de croissance économique qui leur permettra de diversifier et de renforcer leur économie. La plupart des pays en développement ont éprouvé des difficultés à accéder au système commercial mondial, mais certains d'entre eux y sont parvenus. Bien que le volume d'échanges commerciaux effectués entre les pays du Sud se soit accru, les marchés les plus importants demeurent dans le Nord. La capacité qu'ont les pays en développement de pénétrer ces marchés influera énormément sur leurs perspectives économiques.

Le commerce Nord-Sud consiste traditionnellement en un échange de produits manufacturés du Nord et de matières premières du Sud. Toutefois, cette situation est en train de changer dans la mesure où les pays en développement les plus avancés accroissent leur capacité d'exportation de produits manufacturés. Actuellement, le Sud occupe environ dix pour cent du commerce mondial dans le secteur manufacturier. Les pays en développement ont comme objectif fondamental d'occuper vingt-cinq pour cent de ce marché d'ici la fin du siècle. Cet objectif et leur concurrence croissante constituent un défi pour le Nord.

Aux premiers stades de l'industrialisation, il est à prévoir que le Sud va se lancer dans des industries à forte intensité de main-d'œuvre parce que la main-d'œuvre est l'un des facteurs de production qui y abonde. Il est relativement facile de déterminer les secteurs en cause, dont les industries du textile, du vêtement, de la chaussure et des produits électroniques de consommation sont quelques exemples. Cette concurrence des pays en voie d'industrialisation récente devrait être regardée comme un élément de l'évolution commerciale qui commence généralement avec des produits d'exportation basés soit sur des ressources soit sur une main-d'œuvre abondante et qui change progressivement au fur et à mesure que l'économie se diversifie.

NORD-SUD COMMERCE

Importance:

Le commerce revêt une importance primordiale pour le développement économique puisque l'échange des idées, des techniques et des biens qui le caractérisent permet aux sociétés, dans le Nord comme dans le Sud, d'évoluer et de croître. Le commerce est d'autant plus important pour le Sud que l'aide n'a qu'une influence limitée en matière de développement alors que les échanges commerciaux favorisent la création d'emplois et la croissance économique. Une base commerciale solide est pour ainsi dire indispensable si l'on veut attirer les investissements étrangers nécessaires.

Parts respectives:

Le commerce mondial est dominé par les pays du Nord, d'où proviennent 76% des exportations dans le monde. Les exportations des pays en développement à faible revenu représentent 2%, celles des pays à revenu moyen, 14% et enfin celles des pays ayant un surplus de capital, 7%.

Composition:

Le marché des produits manufacturés représente, et de loin, la part la plus importante des échanges commerciaux (60%); or, les pays du Sud y sont le moins représentés puisqu'ils ne détiennent que 10% de ce marché. Les exportations du Sud sont toujours dominées par les produits de base (environ 55%, combustibles mis à part) en dépit d'efforts visant à modifier cette situation de dépendance.

Destination:

Les pays du Nord regroupent les principaux marchés des deux hémisphères. Environ deux tiers des exportations des pays du Sud et du Nord sont destinées aux pays industrialisés. Le volume croissant des échanges commerciaux entre les pays du Sud constitue un élément important du commerce.

Protectionnisme:

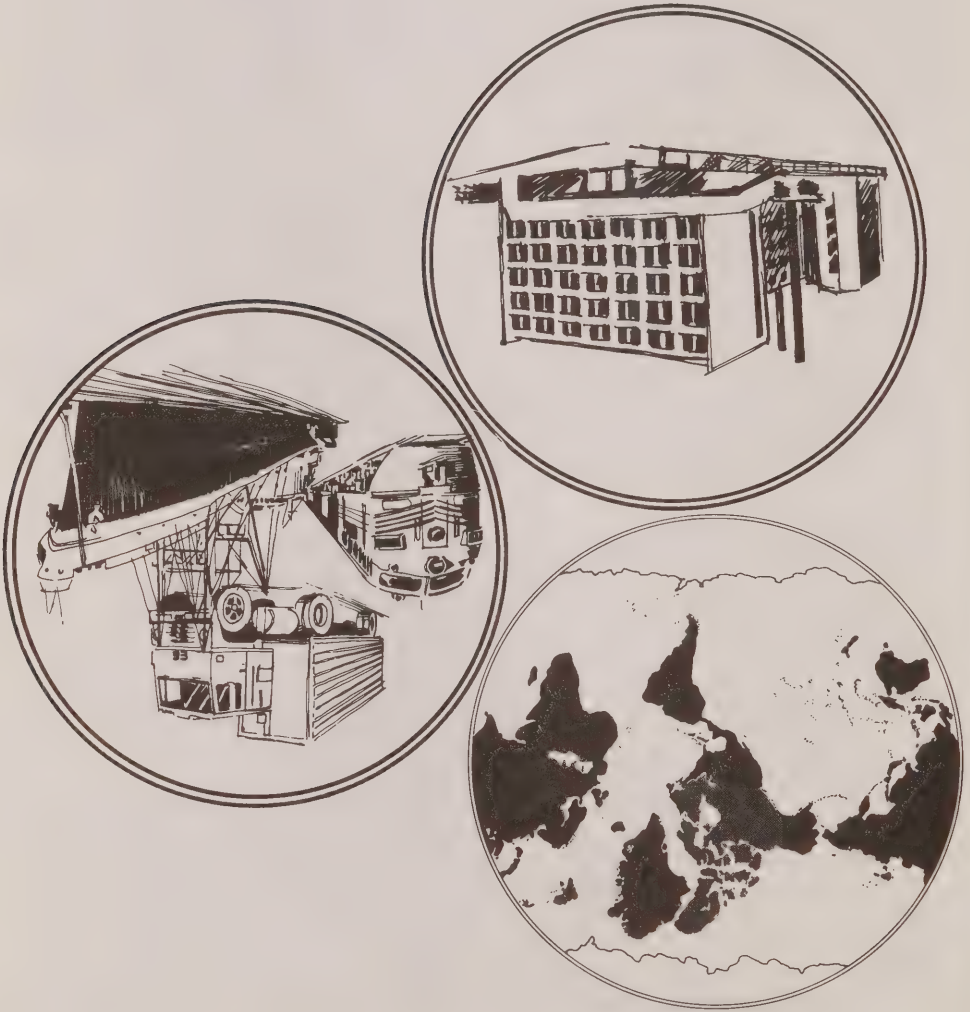
La croissance des échanges commerciaux dans le monde a été facilitée par la réduction constante des barrières commerciales, tarifaires et non tarifaires, entre les pays. Néanmoins, les pays en développement n'en ont pas autant bénéficié que les pays industrialisés. Leurs exportations de produits de base ne rencontrent généralement que peu ou pas de restrictions (à l'exception des produits de l'agriculture) dans les pays industrialisés, mais l'exportation de produits manufacturés est limitée par des barrières qui, dans certains cas, ne s'appliquent pas aux exportations de produits semblables provenant des pays industrialisés.

Diversification:

Les efforts que les pays en développement déploient sur deux fronts pour diversifier leurs exportations ont échoué. Premièrement, ces pays tentent de diversifier la distribution de leurs exportations. En second lieu, ils s'efforcent de transformer une plus grande partie de leurs biens avant exportation de manière à favoriser l'industrialisation. Ces tentatives de créer des industries et de trouver des débouchés extérieurs à la vente de leurs produits se sont heurtées à un certain nombre d'obstacles, dont le manque de capitaux et de techniques et l'hésitation des pays industrialisés à accepter une évolution des relations.

Dans les sections précédentes de notre rapport, nous avons recommandé divers procédés auxquels le Canada, ainsi que d'autres pays industrialisés, peuvent recourir pour favoriser le bien-être économique des pays en développement. Cette aide, quoique essentielle, n'est pas une fin en soi. Pour les pays donateurs et les bénéficiaires, l'objectif est le même: permettre aux pays en développement de subvenir à leurs propres besoins et de devenir des membres autonomes de la communauté internationale. Le commerce constitue un moyen important pour atteindre cet objectif. C'est un domaine dans lequel le Canada partage des intérêts communs, solides et durables avec le Tiers monde.

E. COMMERCE

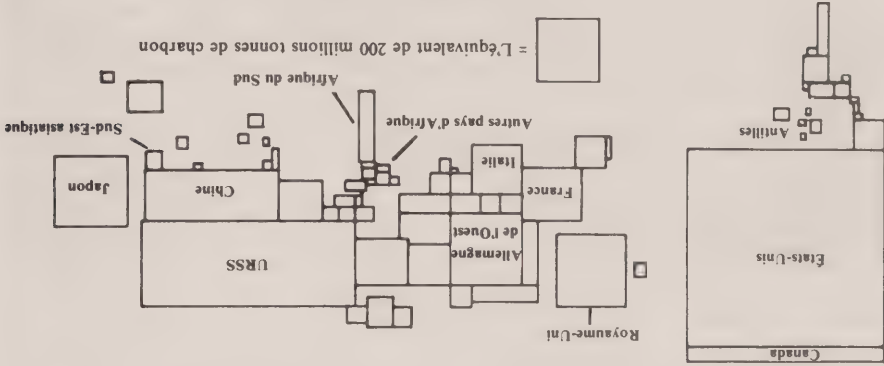


que par voie de négociation à l'échelle mondiale. La plupart des participants au sommet de Venise ont reconnu l'utilité d'un sommet mondial sur l'énergie où toutes les parties intéressées participeraient à l'établissement de niveaux de prix, de mesures destinées à venir en aide aux pays en développement importateurs de pétrole et de garanties protégeant les recettes des pays qui en exportent. Mais les pays industrialisés doivent également se rendre compte que l'énergie n'est qu'un des multiples aspects des relations Nord-Sud et il serait inutile de tenter de régler le problème isolément.

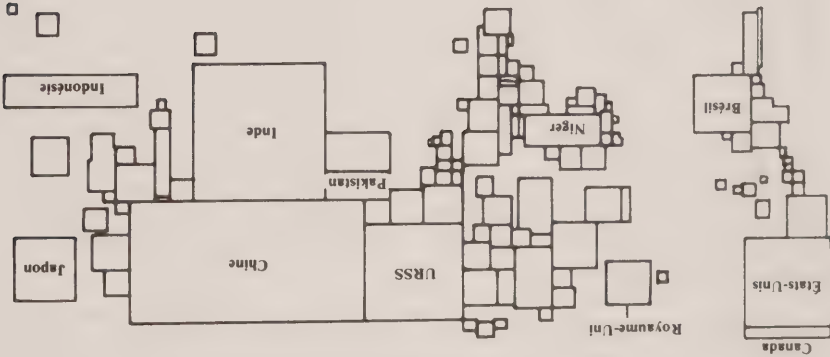
Le problème de l'énergie est commun à tous les pays du monde et il est lié à d'autres aspects des relations Nord-Sud. Il faudrait s'entendre sur une stratégie internationale en matière d'énergie. Cet objectif ne peut être atteint

Vers un avenir énergétique plus sûr

SOURCE: Institut Nord-Sud, Le défi Nord-Sud: le tiers-monde et les réalisations du Canada, 1978



CARTE 2 — Importance des pays selon la consommation d'énergie



CARTE 1 — Importance des pays selon la population

Le groupe de travail recommande que le Canada collabore étroitement avec d'autres pays industrialisés pour mettre au point et appliquer des mesures efficaces d'économie de l'énergie.

d'économie. Les pays en développement en tireraient profit eux aussi car une diminution de la consommation dans les pays industrialisés réduirait les pressions actuellement exercées sur les approvisionnements et les prix du pétrole.

bas. On ne prévoit pas que cette situation évoluera dans un avenir rapproché. Il est, par conséquent, essentiel que le Canada, dans son programme d'aide publique au développement, démontre qu'il est conscient des problèmes d'énergie qu'éprouvent les pays pauvres. L'aide que nous offrons devrait être orientée vers des projets qui évitent le recours à des carburants d'origine pétrolière et encouragent la recherche d'énergies de remplacement. L'accent pourrait être mis sur des projets de moindre envergure qui requièrent des techniques plus appropriées et mises au point dans les centres de recherche situés dans les pays en développement eux-mêmes.

Le groupe de travail recommande que le Canada encourage la mise en oeuvre de projets faisant usage de sources d'énergie renouvelables et disponibles sur place.

En matière d'énergie, le reboisement doit faire l'objet d'une attention plus soutenue. Le bois de chauffage est essentiel à de nombreux pays en développement dont il reste la principale source d'énergie. Les familles pauvres consacrent trop de temps à la recherche de bois de chauffage et pas suffisamment à l'instruction ou à d'autres activités plus productives. Qui plus est, le déboisement menace sérieusement l'environnement. Les sols déboisés sont exposés à l'érosion et aux inondations et des régions fertiles se transforment en déserts. On a calculé que la superficie des terres arables ainsi détruites équivalait à deux fois celle du Canada. Les forêts constituent une ressource renouvelable, mais la Banque mondiale estime que le taux actuel de reboisement représente moins du dixième de celui qu'il faudrait atteindre pour que l'autonomie en bois de chauffage soit assurée en l'an 2000.

Le groupe de travail recommande que, dans la planification de ses programmes de développement agricole et rural, le gouvernement accorde une plus grande priorité au reboisement et à la gestion rationnelle des forêts.

Economies d'énergie

A moyen terme, la capacité de tous les pays de s'ajuster à la hausse des coûts de l'énergie dépendra en partie des efforts déployés à l'échelle mondiale pour protéger les sources actuelles de combustibles pétroliers. La situation est la suivante: tant que des sources suffisantes d'énergie de remplacement n'auront pas été trouvées, il faudra utiliser les réserves actuellement disponibles avec grande modération.

Les cartes qui suivent montrent que les pays industrialisés sont les plus grands consommateurs d'énergie dans le monde malgré leur population relativement faible. L'une des principales causes de cette disproportion est que leur économie est avant tout basée sur l'industrie, secteur qui engloûtit littéralement l'énergie. Toutefois, beaucoup d'études effectuées au cours de la dernière décennie concluent qu'ils peuvent maintenir le niveau de vie actuel de leur population et leur taux de croissance économique grâce à une utilisation beaucoup plus efficace de l'énergie. Les techniques à haut rendement énergétique ont été négligées dans le passé parce que l'on pouvait jadis se procurer du pétrole à bon marché. La hausse du coût des hydrocarbures et l'incertitude des approvisionnements rendent impérative l'adoption de mesures

Selon divers témoignages, les éléments qui suivent sont essentiels à la recherche de solutions aux problèmes de l'énergie des pays en développement. En premier lieu, il faut trouver de nouvelles sources et mettre l'accent sur l'utilisation économes d'énergie doivent faire l'objet d'efforts concertés à l'échelle mondiale. Enfin, il importe de prendre des mesures pour garantir un avenir stable sur le plan énergétique. Parce qu'il dispose à la fois de connaissances techniques et de moyens financiers, le Canada a un rôle important à jouer.

Approvisionnements

Le gouvernement canadien a franchi une étape importante en créant la société Petro-Canada Internationale pour encourager la prospection dans les pays en développement. Cette filiale nationale jouit d'une situation privilégiée pour s'acquitter de cette mission car la plupart des pays en développement ont déjà créé leurs propres sociétés pétrolières nationales pour faire de la prospection et elles préfèrent recevoir de l'aide d'un organisme analogue. En outre, Petro-Canada Internationale sera en mesure de recourir aux moyens techniques considérables dont disposent les entreprises privées qui exploitent le pétrole et le gaz naturel au Canada. Comme une partie des fonds que le pays consacre à l'aide publique au développement servira à soutenir les activités de Petro-Canada, il est important que les objectifs ainsi visés soient conformes à ceux du programme d'aide que nous avons déjà décrits. En clair, cela signifie qu'il faut s'attacher avant tout à venir en aide aux pays les plus pauvres.

Pour exploiter leur potentiel énergétique, les pays de l'hémisphère sud devront pouvoir compter sur des programmes de financement multilatéraux de plus grande envergure. La Banque mondiale estime qu'au cours des cinq prochaines années, il faudra investir au moins \$100 milliards pour accroître la production pétrolière des pays en développement importateurs de pétrole si l'on veut éviter que leurs importations ne dépassent les niveaux actuels. Pour répondre à ces besoins, la Banque a proposé la création d'une filiale qui se consacrerait au secteur de l'énergie. Le nouvel organisme aurait pour mission de débloquer des fonds couvrant jusqu'aux deux tiers des frais engagés pour des activités précédant la production et 20% des coûts des installations de production. On estime que les besoins en capitaux de cette filiale atteindraient \$30 milliards, mais, jusqu'à présent, à peine \$13 milliards ont été recueillis. Il est à espérer que les pays de l'OPEP combleront une grande partie de la différence. Ils ne le feront probablement qu'à condition qu'on leur accorde un nombre de voix proportionnel aux fonds qu'ils verseront à la nouvelle filiale de la Banque.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement canadien appuie les efforts visant la création d'une nouvelle filiale de la Banque mondiale chargée des dossiers énergétiques tout en modifiant le partage des responsabilités afin d'encourager l'OPEP à apporter sa contribution. Le Canada devrait également verser des fonds à la nouvelle filiale.

L'augmentation de la facture pétrolière des pays en développement les a contraints à réduire leur consommation dont le niveau était déjà relativement

Au-delà de cet intérêt commun incitant chacun à trouver des solutions à long terme pour sortir de la crise, les problèmes du Nord et du Sud diffèrent. Pour les pays industrialisés, la crise de l'énergie a fait augmenter le prix des sources d'énergie. Elle a permis d'intensifier grandement la recherche et le développement des produits de remplacement et provoqué une sensibilisation aux économies d'énergie. Bref, la crise de l'énergie a amorcé un processus de réadaptation profonde.

Cette crise a été un bien pour certains pays en développement en même temps qu'une source de graves difficultés. Quelques unes ont profité énormément. La demande croissante de producteurs de pétrole en ont profité énormément. La hausse des profits ont permis aux pays en développement exportateurs de pétrole de réaliser des recettes qui ont servi notamment à stimuler leur propre développement. Toutefois, ces mêmes changements ont porté un dur coup aux pays en développement importateurs de pétrole. L'adaptation sera lente et pénible pour eux.

Les pays en développement importateurs de pétrole éprouvent aujourd'hui de graves difficultés. Bien des pays pauvres entrent dans leur phase d'industrialisation qui exige des quantités croissantes d'énergie. La Banque mondiale estime que les besoins des pays en développement croîtront plus rapidement que ceux des pays industrialisés. Dans le secteur agricole, l'accroissement de la productivité est partiellement tributaire des approvisionnements de produits d'origine pétrolière, tels les engrais chimiques. Cela a été un facteur important dans le succès relatif de la «révolution verte». Le secteur des transports, qui est indispensable à une meilleure distribution des produits agricoles et au développement de l'industrie, repose en grande partie sur l'utilisation des véhicules qui consomment de l'essence. Ainsi, le processus même de développement et de modernisation a rendu les pays en développement importateurs de pétrole extrêmement sensibles aux problèmes d'approvisionnement et au prix de l'énergie.

Cette conjoncture difficile illustre le cercle vicieux du développement: les pays déjà trop pauvres pour investir adéquatement dans le développement des ressources humaines ou industrielles voient leur potentiel d'investissement diminuer chaque jour à cause du prix croissant du pétrole, aussi l'aide que leur offrent certains pays prend souvent la forme d'aide technique et d'équipements qui consomment encore beaucoup plus d'énergie. Enfin, ce sont les pays les moins susceptibles d'investir dans la prospection et la mise en valeur des ressources énergétiques qui peuvent éventuellement posséder le plus grand potentiel d'approvisionnement pour l'avenir.

En plus des nombreuses conséquences de la crise énergétique qu'ils doivent subir, ce sont encore les plus pauvres dans les pays en développement qui sont atteints le plus durement. Pour ceux qui achètent du combustible pour faire cuire leurs aliments ou assurer des soins d'hygiène, le coût est passé en moyenne à 20 pour cent du budget familial, alors qu'il représentait seulement 5 pour cent il y a une décennie. Dans les familles rurales qui utilisent le bois comme combustible, les femmes et les enfants doivent aller de plus en plus loin pour s'approvisionner, puisqu'en l'absence de programmes systématiques de reboisement, les forêts se déboisent graduellement.

RELATIONS NORD-SUD

Energie

Les pays du Nord consomment plus d'énergie qu'ils n'en produisent et en quantité disproportionnée par rapport à leur importance démographique dans le monde.

| | Nord | Sud |
|----------------------------------------------|-------|-------|
| Population mondiale | 24% | 76% |
| Production d'énergie primaire dans le monde* | 60,3% | 39,7% |
| Consommation mondiale d'énergie | 79,9% | 20,1% |

Le domaine de l'énergie illustre de nombreux aspects de la réciprocité d'intérêts du Nord et du Sud:

- 1) Le Nord dépend du Sud (principalement du Moyen-Orient) pour combler le déficit énergétique (écart entre la production et la demande);
- 2) Les pays en voie de développement qui importent du pétrole ont besoin de l'aide financière et technique du Nord pour assurer leur développement en matière d'énergie.
- 3) Toutes les parties gagnent à créer une stratégie énergétique mondiale permettant de conserver les réserves actuelles de pétrole, qui sont limitées, de maintenir ses prix à des niveaux acceptables pour les exportateurs et les importateurs, et trouver de nouvelles sources d'énergie et des sources d'énergie renouvelable.

Questions clés:

OPEP — Pays exportateurs de pétrole; ces pays, qui ont connu la pauvreté, sont devenus très riches grâce à la crise de l'énergie; certains (Venezuela et Mexique) se sont engagés à fournir du pétrole aux pays en développement de leur région à des prix réduits.

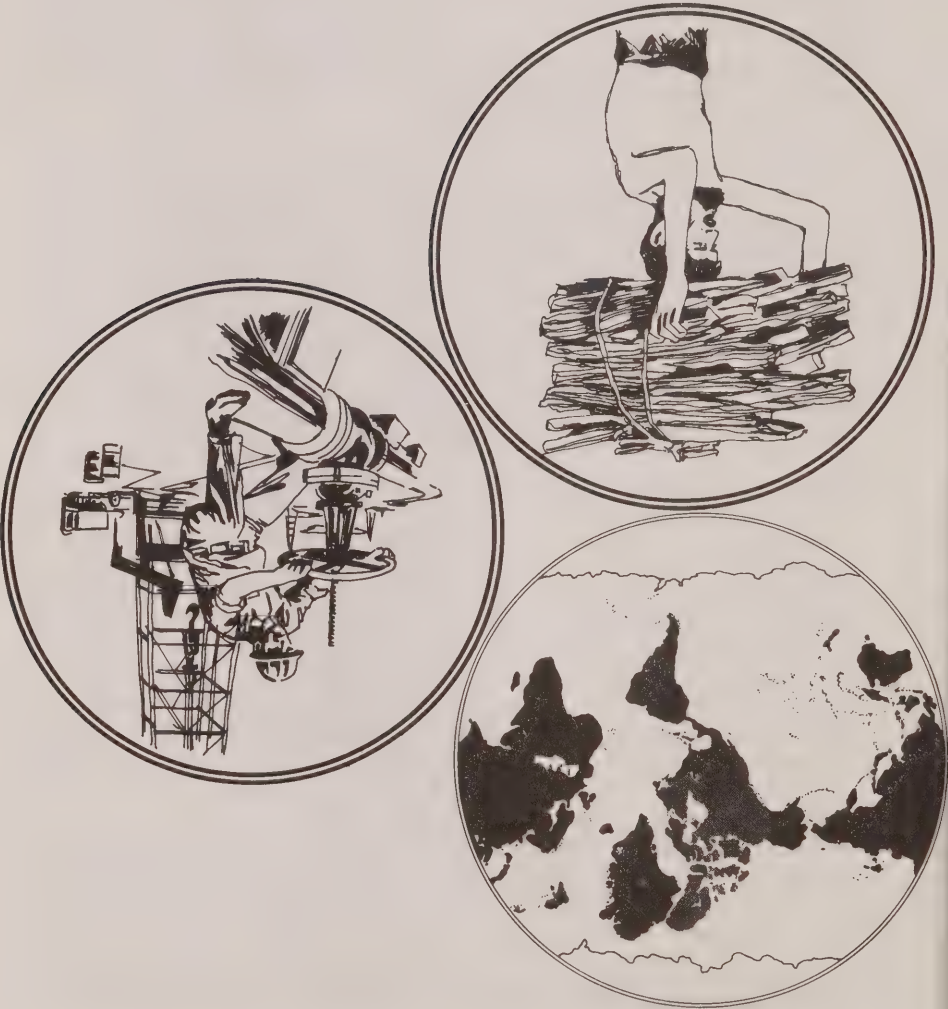
La filiale de la Banque mondiale chargée des dessins de l'énergie a proposé la création d'un fonds de \$30 milliards (U.S.); rôle: étendre le crédit aux pays en développement à des fins de prospections. Pétro-Canada International, nouvelle filiale de Petro-Canada; rôle: créer des projets mixtes avec des pays en développement à des fins de prospection.

Reboisement: Dans de nombreux pays en développement le bois est la principale source d'énergie; toutefois, la réduction considérable des réserves est à l'origine de difficultés et de la dégradation du milieu naturel. Le reboisement s'impose.

*Energie primaire: — charbon et lignite, pétrole brut et liquides du gaz naturel, gaz naturel, électricité d'origine hydraulique et nucléaire — quantité en millions de tonnes métriques d'équivalent pétrole.

L'interdépendance du Nord et du Sud ne peut être plus manifeste que dans la crise de l'énergie. La base industrielle de l'économie mondiale a conféré une valeur extraordinaire au pétrole, de sorte que les régions productrices du Sud jouent un rôle de plus en plus important dans la politique mondiale. Les approvisionnements en pétrole sont essentiels au bien-être des pays industrialisés et à l'avenir économique des pays en développement. Il est dans l'intérêt et du Nord et du Sud d'assurer des approvisionnements suffisants à des prix abordables. La crise actuelle est donc un problème mondial qui exige des solutions s'appliquant à l'échelle du globe.

D. ENERGIE



Fonds international pour le développement agricole

Il existe un service multilatéral qui oeuvre dans le domaine de l'aide agricole: le Fonds international des Nations unies pour le développement agricole. Le groupe de travail a été particulièrement impressionné par plusieurs caractéristiques de ce nouveau Fonds créé en 1977. Il accorde des prêts à des conditions de faveur à des pays qui doivent affecter ces sommes au développement agricole et rural; il a réussi à obtenir de l'ONPEP des sommes considérables et il vise à mobiliser les ressources au sein des pays en développement pour améliorer la production alimentaire en mettant un accent particulier sur les petits exploitants.

Nous savons que le Fonds international pour le développement agricole en est toujours au stade expérimental, mais il propose une démarche unique pour résoudre les problèmes agricoles des pays en développement, et il rassemble tous les éléments nécessaires à la réussite.

Le groupe de travail recommande que le Canada contribue largement au Fonds international pour le développement agricole.

Organismes non gouvernementaux

Les organismes non gouvernementaux ont enregistré de grands succès dans le domaine de l'aide agricole et de l'aide aux pays les plus pauvres. Ils travaillent à des cas particuliers et c'est là que le véritable progrès commence; ils ont aussi la liberté et le courage de mettre à l'essai des techniques innovatrices et originales. En voici un exemple concret. Un village indien avait reçu du lait écrémé en poudre pour les mères qui allaitaient leurs bébés. Comme le village n'avait pas d'eau propre pour le dissoudre, les avantages en étaient minimes pour l'alimentation. Un bénévole local d'un organisme non gouvernemental a encouragé les femmes à dissoudre le lait dans de l'eau bouillie dont elles se servaient pour faire cuire leur nourriture. Les résultats n'ont pas ébranlé les fondements de la diététique, mais la santé de ceux qui consommaient ce lait s'est effectivement améliorée. Nous estimons que pour améliorer la nutrition et augmenter la production alimentaire, il suffit souvent, comme dans cet exemple, d'apporter de simples modifications à la vie des pauvres. C'est pour ces raisons que nous avons recommandé d'accroître les subventions accordées aux organismes non gouvernementaux.

Comme nous l'avons mentionné dans une autre recommandation, il ne faut pas sous-estimer les possibilités que présentent l'éducation de base et le développement du potentiel des femmes. L'aide officielle du Canada en matière de développement doit tenir compte du rôle que peut jouer la femme pour répondre aux besoins fondamentaux et améliorer le niveau de vie des ruraux pauvres dans les pays en développement.

Les femmes effectuent en moyenne de 40 à 80% du travail agricole dans les pays en développement. Elles sont en outre les premières responsables de l'alimentation, de la santé, de l'éducation et du logement de leur famille. Jusqu'à tout récemment, leur rôle dans le domaine de l'agriculture a été oublié parce que les planificateurs du développement ont mis l'accent sur l'accroissement de la production de denrées d'exportation, secteur traditionnellement occupé par l'homme.

La recherche ne portera fruit que si elle est mise en pratique. Contrairement à ce que l'on croit généralement, les petites exploitations sont dans certains cas beaucoup plus productives que les grandes. Par le passé, les agences de développement et les pays en développement ont souvent oublié le potentiel des petites exploitations rurales. On croyait que ces derniers étaient tétraactaires au changement, peu enclins à prendre des risques et méfiants à l'égard des nouvelles techniques. La Banque mondiale en est venue à la conclusion que, pourvus d'une certaine formation, les petits agriculteurs ayant une exploitation qui n'est pas trop fragmentée seraient beaucoup plus productifs que ceux qui exploitent de grandes terres s'ils avaient la main-d'œuvre voulue. Le groupe de travail recommande que le gouvernement augmente son aide aux programmes destinés aux petites exploitations rurales, du moment où celles-ci peuvent parvenir à atteindre l'autonomie agro-alimentaire, tout en reconnaissant que certains pays en développement peuvent parfois préférer une aide au développement agricole qui se traduise par la création de grandes exploitations afin d'accroître leur production globale de denrées alimentaires.

Petites exploitations rurales et participation des femmes

Le groupe de travail recommande que le gouvernement accorde une plus grande priorité à la recherche agricole pour les pays en développement dans le but de renforcer la gestion de ces activités et d'améliorer la diffusion des résultats de la recherche.

expérimententer des systèmes de riziculture permettant d'obtenir plusieurs récoltes en même temps ou consécutivement sur la même parcelle de terre, dans la même année. Dans la première phase du projet, les chercheurs ont réussi à accroître le nombre de récoltes ainsi que leur rendement. Dans la deuxième phase, ils effectueront des tests plus poussés et essaieront d'étendre le programme à un grand nombre de petites exploitations. Bien qu'on ait signalé que certains programmes de recherche internationaux présentent des lacunes sur le plan de la gestion et de la diffusion des résultats, nous estimons que ce genre de recherche présente un énorme potentiel.

Aide à la production agricole

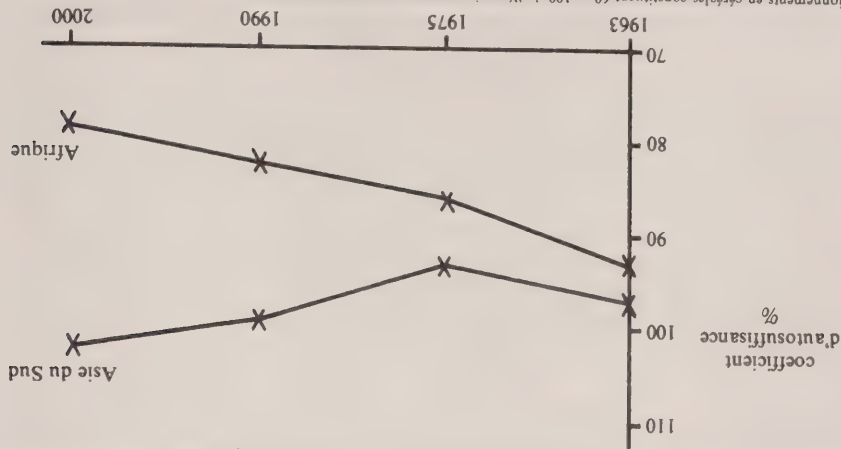
Nous ne pouvons trop insister sur l'importance des efforts des pays en développement pour accroître leur propre production alimentaire. Sinon, ces pays s'exposent à des difficultés encore plus grandes. L'an dernier, les pays en développement ont importé 88 millions de tonnes de grain d'une valeur de plus de \$17 milliards, soit l'équivalent des deux tiers de toute l'aide fournie par les pays industrialisés. Comme les prix des céréales et les frais de transport montent en flèche, les pays en développement n'auront plus les moyens d'importer tout ce dont ils ont besoin.

Pour compenser les investissements de capitaux considérables qu'exige la réalisation d'une plus grande autonomie sur le plan de la production alimentaire, il faut utiliser les fonds disponibles avec la plus grande efficacité. Il existe deux moyens immédiats pour que l'investissement relatif à l'aide agricole donne de meilleurs résultats: consacrer plus de fonds à la recherche et canaliser les efforts vers les deux groupes les plus sûrement susceptibles d'accroître la production agricole dans les pays en développement: les femmes et les agriculteurs qui ont une petite exploitation.

Recherche

La recherche est la clé d'un avenir prospère. Mais les pays en développement ont besoin d'un type particulier de recherche dont s'occupent rarement les pays industrialisés. En réponse à ce besoin, le Canada a établi le Centre de recherche pour le développement international (CRDI). Celui-ci, de concert avec d'autres centres, fait de la recherche sur des problèmes allant de l'agriculture aux sciences de l'information. L'utilité de cette recherche a été prouvée dans les régions concernées. Par exemple, le CRDI et l'Institut international de recherche pour le riz partraient des projets visant à concevoir et à

RÉALISATION ET PRÉVISIONS EN MATIÈRE D'AUTOSUFFISANCE (*CÉRÉALES) 1963, 1975, 1990, 2000



* Les approvisionnements en céréales constituent 60 p. 100 de l'énergie contenue dans les denrées alimentaires produites dans le monde.

Sources: OAA, Agriculture: Vers l'an 2000

internationaux du grain. La capacité des pays en développement de se procurer des aliments lorsqu'ils en ont besoin peut être compromise par des pénuries mondiales et des hausses subites des prix. C'est pourquoi on a cherché à établir un système de réserves internationales de grain de façon à stabiliser les prix et à assurer la sécurité des approvisionnements. C'est un très vieux principe, bien

Des réserves permettaient d'assurer aux pays importateurs d'aliments (industrialisés et en développement) des approvisionnements en céréales, même en période de pénurie, produits qu'ils pourraient acheter à un prix raisonnable et non pas excessivement gonflé par les baisses de production; cela leur permettrait de planifier à long terme l'utilisation la plus efficace de leurs ressources financières. Par le passé, des pays ont vu leurs plans de développement reportés indéfiniment à cause de la nécessité d'importer des aliments à des prix imprévus. Les réserves pourraient garantir aux exportateurs de denrées alimentaires un prix déterminé, même lorsque les excédents de production ont tendance à faire baisser les coûts de façon considérable.

Des négociations fructueuses pour l'Accord international sur le blé permettaient de créer une réserve internationale des grains. En 1979, les négociations ont échoué parce que les principaux pays producteurs et les pays importateurs en développement n'ont pas réussi à s'entendre sur l'importance de ces réserves et sur les prix des denrées stockées; on ne s'est pas entendu non plus sur les taux préférentiels ou les réductions qui pourraient être accordées aux pays en développement par rapport au prix courant du blé sur le marché, ni sur la question de savoir si les pays producteurs devaient être libérés de leur obligation d'assurer des réserves en période de pénurie ni non plus sur le choix des lieux d'entrepôts.

Dans ces négociations, le Canada n'a pas été particulièrement sensible aux besoins des pays en développement importateurs. Les négociations concernant l'Accord sur le blé doivent reprendre bientôt. Le Canada aura l'occasion de manifester sa bonne volonté à l'égard de la sécurité alimentaire mondiale.

Le groupe de travail recommande que le Canada adopte une attitude positive lors des prochaines négociations concernant l'Accord international sur le blé afin d'assurer des prix plus stables et une plus grande sécurité des approvisionnements.

Vu les pénuries de grain qui s'annoncent pour les deux prochaines années, il est possible que le Canada puisse écouler toute sa production sur les marchés commerciaux. Notre production risque d'être absorbée par nos clients habituels, et les pays en développement ne pourront pas se procurer les denrées qu'ils auraient alors les moyens d'acheter. Devant cette possibilité, le gouvernement a recommandé, dans sa Stratégie de développement pour 1975 à 1980, qu'un comité composé de hauts fonctionnaires étudie l'opportunité de garantir, avec la première option d'achat, un volume fixe de céréales aux marchés des pays en développement. Cette recommandation n'a jamais été appliquée, mais étant donné les pénuries imminentes de grain, une telle garantie pourrait être un excellent moyen d'aider les pays en développement.

Le groupe de travail recommande que le Canada garantisse avec la première option d'achat, un volume fixe de céréales aux pays en développement qui font face à de graves pénuries alimentaires.

L'aide alimentaire est devenue nécessaire en partie à cause de l'insuffisance de la production agricole et de l'instabilité des marchés

Sécurité alimentaire internationale

Nous nous inquiétons du fait que la générosité dont a fait preuve le Canada en 1974 ne soit plus la même aujourd'hui. Le Canada n'a promis à la Convention relative à l'aide alimentaire que 600 000 tonnes métriques en 1980. Bien que la quantité de grain fournie au titre d'aide alimentaire ne soit pas loin du million de tonnes métriques, la politique actuelle permet la vente commerciale de toute quantité de grain en sus de ces 600 000 tonnes.

Le groupe de travail recommande que le Canada manifeste sa volonté politique d'aider les pays en développement à faire face aux pénuries de denrées en accordant une contribution plus généreuse à la Convention relative à l'aide alimentaire.

Nous nous inquiétons du fait que la générosité dont a fait preuve le Canada en 1974 ne soit plus la même aujourd'hui. Le Canada n'a promis à la Convention relative à l'aide alimentaire que 600 000 tonnes métriques en 1980. Bien que la quantité de grain fournie au titre d'aide alimentaire ne soit pas loin du million de tonnes métriques, la politique actuelle permet la vente commerciale de toute quantité de grain en sus de ces 600 000 tonnes.

Promesse d'Aide Alimentaire du Canada

Etant donné les doutes que nous avons exprimés au sujet de l'efficacité de l'aide alimentaire jusqu'ici, il peut sembler contradictoire d'inviter le Canada à réitérer la promesse qu'il a faite à la Conférence mondiale sur l'alimentation en 1974, en effet, le Canada s'était alors engagé à fournir un million de tonnes métriques de grain par an à titre d'aide alimentaire. Ce sont là les pressions et les dilemmes qui caractérisent le développement international. Comme le faisait remarquer la Commission Brandt, il y aura vraisemblablement un nombre croissant d'urgences au cours de la prochaine décennie. La guerre, les désastres naturels et les autres calamités provoqueront des famines, et le Canada doit être prêt à intervenir.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement utilise davantage les mécanismes d'aide alimentaire multilatérale et coordonne ses programmes bilatéraux aussi étroitement que possible avec l'aide multilatérale.

Ces exemples et d'autres encore nous ont convaincus de la très grande importance de la coordination et de l'orientation efficace de l'aide alimentaire.

Bien qu'on puisse sans doute trouver des exemples analogues pour les programmes d'aide alimentaire bilatéraux, les programmes multilatéraux auraient des retombées secondaires spécialement avantageuses. En Inde, un projet du Programme alimentaire mondial appelé "Opération inondation" a financé le développement de l'industrie laitière locale. Au Mexique, quatre familles de travailleurs qui ne possédaient auparavant aucune terre, ont formé une coopérative agricole et ont reçu le matériel essentiel, de même que la nourriture nécessaire pour assurer leur survie jusqu'à ce que leur entreprise soit productive; ces familles qui, depuis des générations, vivaient dans la pauvreté, sont fières d'être parvenues à l'autonomie.

Et elles ne se demandent pas, avant d'aider un pays, si l'idéologie politique du gouvernement au pouvoir leur convient.

accords bilatéraux; elles peuvent faire appel aux réserves financières et aux ressources techniques de certains pays et d'autres institutions internationales, et elles ne se demandent pas, avant d'aider un pays, si l'idéologie politique du gouvernement au pouvoir leur convient.

Le Canada ne peut évidemment répondre seul à tous les besoins de tous les pays en développement. Les organisations comme celle du Programme alimentaire mondial des Nations unies sont d'excellents agents de développement économique et social. Elles peuvent fournir de l'aide à plus de pays que tout autre pays donateur pris isolément ne peut en dispenser par des

Le groupe de travail recommande que tout soit mis en oeuvre pour combler les besoins de la production alimentaire déficitaire des pays en développement grâce à l'achat par le Canada de la production excédentaire d'autres pays voisins qui sont également en développement.

Quand le Canada accède à la demande d'aide alimentaire d'un pays, il doit s'efforcer d'envisager la possibilité d'ententes tripartites selon lesquelles les fonds canadiens seraient utilisés pour acheter des aliments dans un autre pays voisin en développement possédant des excédents. Nous convenons que les possibilités de telles ententes sont rares puisque très peu de pays en développement ont des excédents de production. Toutefois, c'est une solution qu'on néglige, et il est déjà arrivé plus d'une fois que des excédents d'un pays en développement aient été expédiés vers des marchés européens alors que des pays voisins éprouvaient des pénuries.

Il semble donc que la politique actuellement en vigueur correspond déjà à nos recommandations. Néanmoins, les témoignages que nous avons recueillis nous portent à nous demander dans quelle mesure cette politique est effectivement appliquée. Plusieurs témoins ont recommandé d'en revoir certains aspects. En 1978, le Conseil du trésor a effectué une étude sur l'efficacité de l'aide alimentaire, mais les résultats n'en ont jamais été publiés. À la lumière de tout cela, nous proposons un examen parlementaire des programmes bilatéraux et multilatéraux du Canada en matière d'aide alimentaire, examen débouchant sur l'adoption de mesures pour accroître l'autonomie agro-alimentaire des pays en développement.

L'aide alimentaire des pays industrialisés vise à combler l'écart entre la production alimentaire et les besoins alimentaires des pays en développement jusqu'à ce qu'ils atteignent l'autosuffisance.

Dans l'énoncé de la politique de l'ACDI il est stipulé que:

Le groupe de travail recommande que l'aide alimentaire fournie par le Canada ne constitue qu'une mesure transitoire visant à combler l'écart existant entre les besoins alimentaires d'un pays et sa production alimentaire. L'aide alimentaire doit faire partie d'un plan de production alimentaire détaillé et bien intégré prévoyant de réduire progressivement cette dépendance tout en augmentant l'aide à la production alimentaire.

À favoriser le développement du potentiel alimentaire de leur pays. Il faudrait travailler de concert avec la population à accroître la production et dans les pays où celle-ci est suffisante, il suffirait de permettre au gouvernement national d'améliorer les systèmes de commercialisation et de distribution. Afin de pousser au maximum les pays en développement à accroître leur production et à s'affranchir de l'aide alimentaire, on a proposé que le Canada signe des accords prévoyant de réduire progressivement cette aide tout en augmentant d'autant l'aide à la production alimentaire. Selon nous, cette idée méritait d'être retenue.

L'importance de la production agricole est demeurée ignorée tant par les pays en développement que par les pays donateurs jusqu'à une date récente. L'accent mis sur l'industrie, tout comme en Europe au 19^e siècle, a débouché sur l'application de politiques "d'alimentation à bon marché" qui avantagèrent les travailleurs des villes et les ouvriers. Dès lors, des centaines de millions de paysans se sont désintéressés de l'agriculture. L'industrie agricole n'était favorisée que dans la mesure où elle contribuait à l'augmentation des exportations commerciales vers les riches marchés du Nord. Il en est résulté une situation anormale et l'on peut voir, par exemple, d'immenses plantations de canne à sucre ou d'ananas dans des pays où vivent des populations sous-alimentées.

Priorités et distribution

Ces priorités commencent à changer radicalement. De nombreux pays en développement reconnaissent que l'industrialisation sans une base agricole solide comporte de gros risques. Mais il n'est pas facile d'opérer la transition pour passer à de nouvelles pratiques. Un pays qui amasse des devises grâce à la vente d'un produit comme le sucre se trouve devant un dilemme: s'il modifie sa production agricole pour satisfaire ses besoins intérieurs, il compromet cette source de revenu qui peut lui servir à promouvoir d'autres aspects du développement. L'aide internationale et le soutien financier approprié fournis par des institutions comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international sont, par conséquent, d'une importance vitale pour faciliter cette transition.

Des étres meurent souvent de faim non pas à cause de l'insuffisance des produits alimentaires, mais parce qu'ils n'ont pas le moyen de les acheter. Selon une étude de la Banque mondiale, il existe suffisamment de nourriture pour tout le monde; il suffirait de redistribuer deux pour cent seulement de la production totale. Mais ce transfert est impossible parce que les produits alimentaires sont réservés à ceux qui peuvent les acheter. Donner en priorité aux plus démunis les moyens d'acheter des produits alimentaires permettra d'augmenter la production alimentaire.

Aide alimentaire

Jusqu'à maintenant, l'aide alimentaire internationale a trop souvent contribué à aggraver le problème de la faim plutôt qu'à le résoudre. Certains pays en développement ont eu tendance à compter sur cette aide au lieu de couvrir leurs propres besoins. Les pays donateurs sont motivés par diverses raisons: manifester leurs préoccupations humanitaires; écouler leurs excédents; ou encore, vendre à perte à des fins publicitaires sur les marchés agricoles des pays en développement.

L'optique change actuellement. L'aide alimentaire doit continuer de constituer un élément essentiel de l'aide d'urgence, mais elle ne doit représenter qu'une mesure temporaire facilitant l'accès à l'autosuffisance. Autrement dit, toute aide alimentaire doit s'inscrire dans un système alimentaire général comprenant un plan détaillé et bien intégré de production agricole et de développement rural visant particulièrement les plus pauvres. De tels plans seraient conçus en collaboration avec les gouvernements bénéficiaires de façon

annuel de croissance de la production alimentaire est en baisse. Des récoltes insuffisantes dans un certain nombre de pays grands producteurs risquent de provoquer une augmentation du prix des grains atteignant vingt pour cent à trente pour cent. Dans les pays riches, il ne s'ensuivrait qu'une hausse des prix; la situation alimentaire des Canadiens les moins favorisés en pâtirait, mais dans les pays pauvres, les pénuries alimentaires et les hausses de prix se traduiraient par la famine et, dans bien des cas, la mort par inanition.

Nous tenons à souligner que des progrès extraordinaires ont été réalisés dans certaines régions en développement. On s'intéresse beaucoup aux pays qui ont un besoin pressant d'aide alimentaire. Or, on a souvent tendance à négliger ceux qui ont éprouvé des besoins semblables dans le passé, mais qui en souffrent moins à présent. Par exemple, il y a dix ans, l'Inde a subi une grave sécheresse. Des milliers de personnes sont mortes en dépit de l'envoi de quantités énormes d'aide alimentaire provenant de toutes les parties du monde. En 1979, elle a été le théâtre d'une autre sécheresse, l'une des pires de ce siècle; toutefois, grâce aux progrès remarquables accomplis dans le domaine de la production agricole au cours de la dernière décennie, des réserves énormes de céréales ont été constituées et l'Inde a pu nourrir ses sinistrés. Ce résultat a été obtenu grâce au concours de la science, à la coopération internationale et, ce qui est plus important, à la priorité absolue que le gouvernement de l'Inde a accordée à la production alimentaire.

Le cas du Bangladesh est encore plus frappant. Ravagé par la guerre civile et la guerre d'indépendance, ce pays a subi des épreuves terribles. Les calamités naturelles ont frappé ses habitants dans des circonstances désespérées. Or, il semble que le Bangladesh atteindra au cours des années 80 l'autosuffisance alimentaire! Dans ce cas comme dans celui de l'Inde, on retrouve la détermination d'atteindre l'autosuffisance qu'ont prise les deux gouvernements.

On jugera de l'ampleur d'une telle réalisation en se rappelant que l'Asie du sud, surtout l'Inde et le Bangladesh, compte à peu près la moitié des humains qui vivent dans la pauvreté absolue. Les problèmes de la pauvreté et de la faim n'y sont pas pour autant résolus, bien que des progrès importants aient été accomplis en ce sens. Nous avons été touchés par les propos du vice-président de la Banque mondiale en Asie, un homme qui a consacré une bonne partie de sa vie à cette tâche, et qui déclarait: "Le problème de la faim est sur le point d'être résolu en Asie". Voilà pourquoi il est de la plus haute importance, comme nous tenons à le souligner, d'empêcher que les pressions économiques internationales des prochaines années ne viennent compromettre les réalisations de la dernière décennie.

Les exemples qui précèdent et d'autres cas semblables ne peuvent faire oublier que de nombreux pays en développement réussissent mal à nourrir leur population. Cette situation est due en partie à leur pauvreté et aux difficultés énormes qu'ils éprouvent à mobiliser et à utiliser les connaissances et les capitaux dont ils disposent pour améliorer leur production alimentaire. Mais les ressources sont loin d'être suffisantes pour que ces problèmes puissent être résolus. Il existe néanmoins deux autres facteurs tout aussi importants dont il faudra tenir compte dans l'avenir: les priorités et la distribution.

RELATIONS NORD-SUD ALIMENTATION

Déséquilibre:

La production et la consommation de denrées alimentaires accusent un grave déséquilibre entre le Nord et le Sud: les pays du Nord consomment plus par habitant et la production excède la demande intérieure; les pays du Sud consomment l'équivalent de la quantité quotidienne minimale requise ou moins et la demande dépasse la production; le taux de croissance de la production agricole a diminué d'environ 0,4% de 1960 à 1978.

Régression:

Le taux de croissance de la population a diminué dans le Sud (environ 0,2% de 1960 à 1978), mais le taux de croissance par habitant de la production alimentaire stagne à 0,6% depuis 1960. La situation est particulièrement grave en Afrique où le taux de croissance par habitant s'est situé à -1,2% pendant la même période.

Progrès:

Inde: les réserves de céréales de 22 millions de tonnes ont aidé ce pays à traverser la sécheresse de 1979 sans avoir recours à des importations massives de denrées alimentaires. Bangladesh: la production céréalière a augmenté de 7,5% au cours des quatre dernières années; le déficit de 2 millions de tonnes de grains a été réduit de moitié; ce pays pourrait pourvoir à ses propres besoins dès 1985.

Aide alimentaire:

Dans le Sud, de nouveaux désastres naturels ou provoqués par l'homme ont créé des déficits alimentaires chroniques exigeant l'aide alimentaire du Nord. Les céréales expédiées à cette fin en 1979-1980 représentaient 8,98 millions de tonnes; le Nord a également envoyé d'importantes quantités de lait en poudre, d'huile végétale et d'huile de beurre. En 1979-1980, la proportion des importations de céréales des pays à faible revenu bénéficiant d'une aide alimentaire est de 27%, soit une diminution de 10% par rapport à 1977-1978. Le problème réside dans la difficulté de trouver le délicat équilibre entre l'aide alimentaire et la stimulation de la production alimentaire locale.

Investissements:

Un montant cumulatif brut de 1,58 milliard de dollars (U.S.) par année devra être investi dans l'agriculture des pays en développement pour leur permettre d'atteindre le niveau minimum d'autosuffisance en l'an 2000. Les utilisations pour ces investissements ne manquent pas; on songe tout d'abord aux travaux d'irrigation, mais il y a également d'autres facteurs de production et des services dont l'importance peut être considérable, il faut garantir des prix intéressants, prévoir des infrastructures routières du crédit. Les gouvernements des pays en développement doivent mettre davantage l'accent sur la production alimentaire. Même si la production est suffisante, le problème de l'alimentation des démunis reste entier.

Sécurité alimentaire:

Les réserves mondiales de céréales sont tombées à 14% de la consommation en 1980-1981, soit approximativement les niveaux de réserve pendant la crise alimentaire de 1972-1973 (12,2% de la consommation). La production a diminué et on s'attend à une augmentation de 20 à 30% des prix.

Les résultats obtenus à cet égard par les pays en développement varient considérablement. Dans certaines régions, particulièrement en Afrique, le taux de destruction du potentiel humain.

Il est d'une importance fondamentale pour un pays de pouvoir assurer une alimentation suffisante à ses habitants. C'est essentiel au bien-être humain et aux attentes des générations à venir. Une femme sous-alimentée transmet ses carences à son nouveau-né. Un enfant sous-alimenté souffre d'une réduction permanente de ses facultés physiques et intellectuelles. Peu de facteurs influent autant que la disponibilité et la qualité de l'alimentation sur l'éclosion ou la

C. AIDE ALIMENTAIRE ET AGRICOLE



Assouplissement du budget

Les dépenses au titre de l'aide se font dans des pays très éloignés du Canada. On s'engage à financer des projets et des programmes dont la concrétisation peut prendre des années. Il est donc important de leur accorder une plus grande souplesse financière que ne l'exigent les programmes nationaux.

Pour favoriser cet assouplissement, nous proposons de reporter d'une année à l'autre les fonds qui n'ont pas été dépensés. Autrefois, le gouvernement canadien autorisait cet usage qu'il a supprimé lorsque ces fonds se sont accumulés rapidement au point de devenir une portion importante du budget. C'est ce qu'il faudrait éviter à l'avenir. Néanmoins, nous estimons que la possibilité de reporter ces fonds avantagerait le programme d'aide.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement autorise le report des crédits d'aide inutilisés d'une année financière à l'autre, sous le contrôle actif du Parlement.

Gestion du programme de la Banque mondiale

L'assouplissement de la gestion des programmes que préconisent bon nombre de nos recommandations impliquerait la création d'un organisme unique exerçant un contrôle d'ensemble. Nous sommes préoccupés par l'apparent manque de coordination entre l'action des responsables de la majeure partie du Programme d'assistance au développement (ACDI) et des responsables de l'aide canadienne acheminée par la Banque mondiale (ministère des Finances). Selon nous, le gouvernement devrait prendre des mesures pour régler ce problème. On pourrait, par exemple, charger essentiellement l'ACDI de l'application de l'ensemble du programme d'assistance et intégrer à cet organisme les fonctionnaires d'autres services administratifs responsables de l'aide canadienne acheminée par l'intermédiaire de la Banque mondiale. Le ministre des Finances demeurerait le principal porte-parole du Canada auprès de celle-ci, et le président de l'ACDI, l'actuel sous-gouverneur de la Banque du Canada, rendrait directement compte au ministre des opérations conduites avec la Banque mondiale.

La création au sein de l'ACDI, au cours des années 70, d'une division responsable des contributions non gouvernementaux dont le rôle consiste à coordonner les contributions de sources privées et les dépenses publiques mérite éloge et appui. Ces organismes ne disposent pas des moyens nécessaires pour réaliser des projets à grande échelle mais ils ont la réputation de proposer des solutions originales pour répondre aux besoins humains essentiels dans les pays en développement. Nous sommes persuadés que leur aptitude à utiliser efficacement les fonds de l'aide s'améliorera considérablement au cours des prochaines années.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement consacre une part accrue de l'aide publique au développement aux activités des organismes non gouvernementaux. En outre, nous recommandons que la Direction générale des programmes bilatéraux de l'ACDI réserve une partie des fonds qu'elle entend consacrer à l'agriculture, à la santé et au développement rural à de petits projets qui seraient dirigés en son nom par des organismes non gouvernementaux canadiens.

Centre de recherches pour le développement international

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) est reconnu pour son sens de l'innovation et son aptitude à améliorer les moyens de recherche appropriés dans les pays en développement. Un conseil international des gouverneurs imprime une optique Nord-Sud à ses travaux. Le fait qu'un certain nombre de pays aient pris cet organisme comme modèle pour constituer des organismes équivalents montre bien le respect qu'on lui porte. Il a grandement contribué à la bonne réputation du Canada dans les pays du Tiers monde. Nous sommes persuadés que le CRDI pourrait utiliser à bon escient un supplément de crédits au cours des prochaines années.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement augmente les fonds accordés au Centre de recherches pour le développement international de manière à lui permettre de mieux concrétiser son potentiel considérable.

Aide d'urgence

L'aide d'urgence constitue l'un des aspects de l'aide aux pays en développement qui bénéficie du plus grand appui au sein du public canadien. Le désir d'aider les victimes de catastrophes est naturel et spontané. Nous déplorons le fait qu'à plusieurs reprises ces dernières années, le Canada n'ait pas été en mesure de fournir toute l'aide nécessaire en raison des restrictions budgétaires ou à cause d'engagements à long terme. Nous notons que d'autres pays permettent d'emprunter sur des crédits prévus de façon à être en mesure de répondre avec souplesse et efficacité aux situations d'urgence. Le gouvernement a constitué un fonds d'urgence, à cette intention, mais nous sommes convaincus que celui-ci est insuffisant.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement consacre une part plus importante de son budget à un fonds d'aide d'urgence et songe à en assouplir l'utilisation.

programme d'aide constitue donc un moyen très souple permettant de dépenser l'argent rapidement. Aussi, les pays en développement qui n'ont pas suffisamment d'argent pour payer leurs importations essentielles y ont fréquemment recours. Selon des témoignages que nous avons recueillis, de nombreux pays en développement s'intéressent de plus en plus aux programmes d'aide, mais ces derniers, pour réussir, doivent souvent bénéficier d'une assistance technique et de la présence de spécialistes. Nous estimons qu'il y a place pour ces programmes et projets d'aide dans le Programme canadien d'aide au développement, mais il est à prévoir qu'au cours de la prochaine décennie, l'aide sous forme de programme représentera une part plus importante des activités de l'ACDI. Aussi faudra-t-il améliorer au cours des années à venir la capacité de l'Agence à assurer une telle aide.

L'aide bilatérale permet aux Canadiens de mieux saisir les problèmes du Tiers monde, mais il faut un personnel nombreux pour la gérer avec efficacité et lorsqu'elle se présente sous une forme restreinte, elle risque de ne pas avoir une grande influence sur le développement d'un pays. L'aide multilatérale, assurée par l'intermédiaire d'excellents organismes tels que le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et l'UNICEF, permettent au Canada d'aider des pays avec lesquels il est impossible ou politiquement difficile d'entretenir des relations bilatérales. L'aide multilatérale permet également au Canada de participer à des projets plus importants qui contribuent fortement au développement dans des domaines hors de sa compétence. Toutefois, cette forme d'aide empêche de contrôler l'utilisation réelle des fonds et normalement, renseigne peu sur les progrès accomplis en matière de développement. Compte tenu des avantages et des limites de chaque formule ou du caractère simple du programme d'aide, il ne serait pas réaliste de vouloir établir à long terme la proportion fixe des fonds à transférer par le biais des programmes bilatéraux et multilatéraux.

Le groupe de travail recommande que l'importance relative de l'aide bilatérale et multilatérale soit déterminée en fonction des objectifs du programme d'aide en accordant la priorité aux besoins humains de base des plus démunis. Les programmes d'aide bilatérale et multilatérale doivent bénéficier de la croissance réelle du Programme d'assistance au développement.

Organismes non gouvernementaux

La création d'une série d'organismes non gouvernementaux canadiens et la vigueur dont ils ont fait preuve représentent une évolution des plus encourageantes. CUSO et SUCO, «*Inter-Pares*», «*Match International*» et le «*Mennonite Central Committee*» ne sont que quelques-uns des deux cents groupes voués à l'aide aux pays en développement et qui s'efforcent en même temps de sensibiliser le public aux questions Nord-Sud. C'est sur ces bases que nous contribuerons à susciter l'intérêt général en faveur de l'aide au développement. Au cours de nos audiences, nous avons été frappés par l'imagination et le dévouement dont ils font preuve, en particulier, par l'intérêt qu'ils portent aux populations les plus démunies des pays en développement. Nous constatons avec surprise qu'en dépit de la récession économique qui sévit au Canada, les contributions privées à ces organismes ont considérablement augmentées.

développement que le Canada s'est fixé dans le cadre de ce programme. Nous constatons que l'ACDI n'a pas jusqu'ici pleinement mis à profit l'autorisation qui lui est accordée de consacrer jusqu'à 20 pour cent des crédits affectés à l'aide bilatérale à l'achat de biens et de services auprès de fournisseurs étrangers. Certains témoins nous ont affirmé que les projets d'aide sont sérieusement dénaturés du fait que 80% de ces crédits doivent servir à l'achat de biens et de services canadiens. Toutefois, à mesure que l'agence participera davantage à des projets visant à satisfaire les besoins humains fondamentaux, il lui faudra, sans aucun doute, faire plus ample usage de sa marge de crédit pour financer des dépenses locales, renouvelables ou non. Par ailleurs, étant donné que le Canada constitue une source d'approvisionnement concurrentielle pour les pays en développement et qu'il est souhaitable d'intensifier nos relations avec eux, il serait normal qu'une proportion importante des biens et des services nécessaires à la mise en oeuvre du programme d'aide proviennent des sources canadiennes.

Le groupe de travail recommande que les décisions concernant l'achat des biens et services nécessaires aux projets d'aide soient prises par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) conformément aux objectifs de l'aide au développement. S'il est certain qu'une partie importante de ces biens et services doit provenir du Canada, l'ACDI ne devrait pas pour autant être astreinte à un pourcentage fixe.

Types et acheminements de l'aide au développement

Les intérêts des pays en développement seront mieux servis si le transfert des ressources est effectué de plusieurs façons, notamment sous forme de programmes et de projets d'aide. Le Programme canadien d'aide au développement devrait également recourir au réseau des institutions internationales directes et à des organismes non gouvernementaux. Les pays en développement sont confrontés à des problèmes nombreux et variés et chaque réseau comporte ses propres avantages.

Les projets d'aide, qui consistent à fournir des biens et services dans le cadre d'une tâche clairement définie, par exemple l'aménagement d'une route, la construction d'une école polytechnique ou la fourniture de moteurs hors-bord à des coopératives de pêches locales, est la forme d'aide utilisée traditionnellement par des gouvernements donateurs pour secourir les pays en développement. Ces projets ont toujours un objet précis; ils sont relativement faciles à contrôler et comportent presque toujours l'assistance de spécialistes et l'apport de capitaux. Ils constituent en outre un excellent moyen de transfert des techniques du pays donateur au pays bénéficiaire. Néanmoins, les crédits ne sont dépensés que petit à petit.

Les programmes d'aide, qui consistent à fournir des biens et services à un pays en développement afin d'améliorer sa situation dans un domaine général, par exemple l'agriculture, sont moins définis que les projets d'aide; en outre le gouvernement bénéficiaire exerce une plus grande discrétion quant à la façon d'utiliser les fonds. En effet, il dispose souvent d'une marge de crédit qu'il peut utiliser pour acheter des biens et services à des fins de développement. Le

ne ferait que nuire aux objectifs humanitaires réels du programme. Nous nous opposons à ce qu'une plus forte proportion de l'aide canadienne aille à d'autres pays parce que ceux-ci constitueront éventuellement des marchés plus avantageux pour les biens et les services canadiens. Cette question est d'une importance toute particulière vu le déficit imposant de la balance des paiements des pays les plus pauvres.

Le groupe de travail recommande que le Canada concentre son aide au développement aux pays les plus pauvres et les plus gravement touchés par la récession économique mondiale.

La répartition géographique de notre aide au développement a très peu changé depuis 1975. À l'heure actuelle, le Canada participe à des projets dans quelque 89 pays, mais la concentration de l'aide est plus élevée que sa répartition géographique ne pourrait le laisser croire. En 1978, 27 pays recevaient 79 pour cent des crédits accordés dans le cadre du programme. Néanmoins, la dispersion de l'aide bilatérale canadienne continue à nous préoccuper et, à notre avis, il est peu pratique que le Canada participe à des projets dans autant de pays, étant donné surtout le petit nombre de canadiens chargés de les mettre en oeuvre à l'étranger.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement cherche à réduire le nombre des pays auxquels s'adresse son programme d'aide tout en restant sensible aux facteurs humanitaires et en tenant compte des objectifs de politique étrangère. En outre, nous recommandons que le gouvernement améliore la gestion sur place de ce programme.

Autres priorités

Depuis 1975, la répartition des ressources du programme d'aide au développement a changé sensiblement, compte tenu des nouvelles priorités. Au moins, depuis 1978, un quart environ des projets bilatéraux ont été orientés vers l'agriculture ou l'aménagement rural. L'éducation, la formation, la santé publique, le logement et l'énergie continuent de recevoir un pourcentage élevé des crédits affectés au programme. Nous soulignons l'importance de la production agricole et de l'énergie pour le bien-être des pays en développement. Ces questions seront abordées plus à fond dans les pages suivantes.

La stratégie de 1975 ne faisait pas des transports un secteur très prioritaire, mais force nous est de reconnaître son importance puisqu'il représente 24% des versements bilatéraux. On peut cependant considérer que la construction routière relève du domaine des transports, mais elle joue aussi un grand rôle dans l'aménagement agricole.

Achats

Les objectifs de la nouvelle stratégie canadienne de développement prioritaire tenaient vraiment compte de l'intérêt que présente à long terme pour le Canada le développement du Tiers monde et se traduisent par une participation accrue des Canadiens à la mise en oeuvre du Programme d'aide au développement à l'étranger. Il convient cependant de veiller à ce que des objectifs commerciaux à court terme ne supplantent les objectifs de

Nous n'avons pas pu étudier à fond les résultats de la stratégie adoptée pour 1975-1980, dont nous appuyons cependant l'objectif global. Néanmoins les témoignages que nous avons entendus au cours des six derniers mois nous ont permis de tirer quelques conclusions.

Besoins fondamentaux

Il est difficile d'établir dans quelle mesure le Programme canadien d'aide au développement a atteint les couches plus pauvres de la population dans les pays bénéficiaires, mais l'attention accrue accordée à l'agriculture et à l'aménagement rural permet de croire que les responsables canadiens ont récemment indiqué qu'on avait mis plus de temps que prévu à réorienter le programme et que les projets visant à répondre aux besoins fondamentaux avaient, en conséquence souffert des restrictions imposées en 1978-1979 aux dépenses de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Nous craignons grandement, à la lumière de certains signes avant-coureurs, que les autorités compétentes ne cherchent de nouvelles justifications pour le programme d'aide au développement parce que l'ACDI a été incapable en période de récession économique, de démontrer des progrès réels dans la mise en oeuvre de programmes visant à améliorer les conditions de vie des plus démunis.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement réaffirme comme principal objectif de son programme d'aide au développement la nécessité de subvenir aux besoins fondamentaux des plus démunis dans les pays en développement.

Les femmes

Des témoins ont souligné que notre Programme d'assistance au développement ne s'est jusqu'ici guère intéressé aux femmes. Dans de nombreux pays en développement, elles jouent un rôle clé dans la nutrition, la production alimentaire et la planification des naissances. Il faut reconnaître l'importance de leur participation à l'économie et au bien-être de la cellule familiale. La Banque mondiale a conclu que l'éducation des filles constitue peut-être l'un des meilleurs investissements qu'un pays puisse faire pour améliorer sa croissance économique et son bien-être.

Le groupe de travail recommande que le Programme canadien d'aide au développement s'intéresse bien davantage à l'éducation de base et au développement du potentiel des femmes dans les pays en développement.

Les pays les plus pauvres

Même si la majeure partie de l'aide bilatérale fournie par le Canada semble fortement concentrée sur les pays les plus pauvres et les plus lourdement touchés par la situation économique actuelle, certains témoins ont soutenu que le Canada devrait consacrer une plus grande partie de son aide aux pays en développement à revenu moyen qui représentent des marchés prometteurs pour les exportateurs canadiens. Le groupe de travail est convaincu que l'adoption d'une telle politique n'engendrerait que déceptions et

influent, dans une certaine mesure, sur son déroulement. Leur contribution peut sembler dérisoire, mais ce n'est ni l'appât du gain, ni la soif du pouvoir, ni l'envie de se débarrasser de leurs possessions qui les motive. Ils n'ont qu'un désir, celui d'aider.

Un programme d'aide au développement fonctionne de la même façon. Il peut permettre à un donateur d'exercer une certaine influence ou de fournir des biens et des services. Mais ce n'est pas la sa principale justification. Le Canada devrait aider les pays en développement parce que ces derniers en ont besoin, parce que c'est bien d'aider son prochain et parce qu'en dépit de tous les problèmes qui se sont posés à ce sujet au cours des trois dernières décennies, cette aide a entraîné des changements économiques et sociaux dans les pays en cause. Elle a permis à beaucoup d'êtres humains de s'épanouir et elle est devenue l'expression concrète d'une coopération pacifique à l'échelle internationale.

Les membres du groupe de travail sont heureux de la décision prise récemment par le gouvernement de donner priorité à son programme modeste, mais néanmoins important en matière d'aide au développement et de permettre qu'au cours de la prochaine décennie ce poste du budget augmente plus rapidement que le PNB. Néanmoins en période de récession et déficit budgétaire élevé les gouvernements sont pressés de comprimer les dépenses qui ne profitent pas directement et immédiatement à la population. C'est pourquoi il importe que le Canada s'engage à consacrer un pourcentage fixe de son produit national brut à l'aide au développement.

Priorités de l'aide au développement

L'obligation claire qu'ont les pays riches de favoriser le développement des pays pauvres devrait influencer non seulement sur la quantité d'aide qu'ils offrent, mais aussi sur sa qualité. L'objectif à long terme de l'aide au développement devrait être d'améliorer la vie des plus démunis ainsi que les perspectives d'avenir des pays les plus pauvres. Les gouvernements donateurs ont d'ailleurs la responsabilité de s'en assurer.

En 1975, le gouvernement canadien approuvait et rendait publique une stratégie de coopération au développement international. Selon ce document, l'objectif du Programme canadien d'aide au développement consistait:

à appuyer les efforts déployés par les pays en développement pour favoriser leur propre croissance économique et l'évolution de leurs systèmes sociaux, de façon à répartir le plus largement possible les bienfaits de la croissance parmi les habitants de ces pays, à améliorer la qualité de la vie et à rendre toutes les couches de leur population aptes à participer aux efforts nationaux de développement.

L'aide devait se concentrer dans les pays les plus pauvres et les plus touchés par la situation économique mondiale. Afin que le programme soit le plus efficace possible, on devait d'abord s'attacher à améliorer les conditions de vie et de travail des plus démunis dans un nombre restreint de pays en s'attaquant en

premier lieu

aux problèmes du développement les plus cruciaux—notamment à la production et à la distribution des aliments, au développement rural, à l'éducation et à la formation, à la santé publique, à la démographie, au logement et à l'énergie.

Il ne faut pas en déduire que l'aide ne rapporte rien au donateur. Elle s'inscrit dans le cadre d'une relation. Citons l'exemple frappant de la construction d'une grange. Un fermier à qui il manque certaines compétences et certains outils et matériaux pour construire une grange, demande à ses amis de l'aider. L'un d'entre eux est un architecte qui accepte de dresser les plans. L'autre amène ses chevaux et une niveleuse. Un troisième fournit le ciment. Chacun apporte son aide, participe au projet et y contribue selon ses moyens. Cette aide constitue un acte de solidarité. Evidemment, les voisins, pourront plus tard se faire aider à leur tour. En participant au projet, ils

Le concept de l'aide au développement date d'à peine trente ans. Les justifications qu'on lui a données sont nombreuses et variées. Certains ont prétendu que c'était un moyen de favoriser le commerce. D'autres l'ont considéré comme un moyen de se faire des amis et de nuire à ses adversaires. D'autres encore veulent que l'aide serve à promouvoir leurs propres objectifs ou valeurs dans les pays en développement. Le temps est venu, nous semble-t-il, de reconnaître que l'aide ne vise qu'à aider. Son but est de favoriser le développement économique et social et d'alléger les souffrances d'une grande partie de l'humanité.

Justification de l'aide

Le potentiel des pays en développement est sans précédent immense. Au cours de nos audiences, on nous a raconté l'histoire d'un jeune garçon très pauvre qui vivait près d'une école financée par un gouvernement étranger. Il avait fréquenté cette école et parce qu'il était doué, on l'a envoyé poursuivre ses classes ailleurs. Après de nombreuses années d'étude, ce garçon est devenu un chercheur médical de renom. Il a découvert un médicament permettant de traiter une maladie qui faisait des milliers de victimes non seulement dans son pays mais dans le monde entier. Cette histoire est certes peu commune, mais on ne peut que déplorer le gaspillage monumental de talent qui se fait dans le monde quand on songe que près de huit cent millions de personnes doivent consacrer toutes leurs énergies à survivre. L'aide au développement libère ce

potentiel humain.

Les besoins en capitaux étrangers varient d'un pays en développement à l'autre. En général, les pays à revenu moyen ont réussi, au moins jusqu'à une date récente, à se procurer la plupart des crédits nécessaires en empruntant sur les marchés commerciaux. Comme nous l'avons cependant montré, les pays les plus pauvres ne peuvent pas aussi facilement obtenir des fonds car les risques sont plus grands pour les investisseurs et ces derniers préfèrent les placements qui rapportent à plus brève échéance. En effet, ils s'intéressent davantage aux projets de construction de ports et d'usines, pour lesquels les pays à revenu moyen ont besoin de capitaux et qui sont susceptibles de générer des bénéfices intéressants à court terme qu'aux projets touchant à l'éducation, à la formation et à l'aménagement rural nécessaires aux pays les plus pauvres. Ceux-ci doivent donc obtenir des subventions ou des prêts à des conditions plus souples ou tout simplement se passer des capitaux dont ils ont tant besoin. Cet investissement dans l'avenir, qu'on appelle l'aide au développement, est essentiel pour permettre à ces pays et à leurs habitants de s'épanouir le plus tôt possible.

AIDE NORD-SUD

Aide:

L'aide, aussi appelée assistance publique au développement (APD) ou coopération au développement international, constitue le transfert, d'un pays à un autre, de fonds, d'aide technique et de biens et services à des conditions plus avantageuses que sur les marchés commerciaux. Cela ne comprend pas les armes ni le matériel militaire. Cette aide est en fait une forme internationale d'épargne et d'investissement.

Après la Première et la Seconde Guerres mondiales, l'Amérique du Nord est venue en aide à l'Europe à des fins humanitaires et pour assurer la reconstruction. Le premier programme d'aide Nord-Sud a été le plan Colombo qui a commencé en 1950. Le Canada était l'un de ses artisans.

Types et achèvements de l'aide au développement:

L'aide est acheminée essentiellement de trois façons.

Aide bilatérale — d'un gouvernement d'un pays à un autre directement, par exemple du Canada au Bangladesh.

Aide multilatérale — par l'intermédiaire d'organismes internationaux comme l'UNICEF ou la Banque mondiale. Les ressources de ces organismes proviennent des contributions des gouvernements membres, des dons de particuliers et, comme dans le cas de la Banque mondiale, d'emprunts sur les marchés commerciaux.

Aide privée — bien des groupes privés comme CARE et SUCCO recueillent des contributions privées, que parfois les gouvernements ajoutent un complément égal ou non.

Sources:

La plupart de l'aide va des pays du Nord — principalement des pays occidentaux industrialisés — aux pays du Sud. Mais, ces dernières années, certains pays membres de l'OPPF sont devenus de grands donateurs et versent une part de leurs richesses nationales supérieure à celle des pays industrialisés.

Aide liée:

Pratique consistant à faire en sorte que l'aide accordée par les pays donateurs prenne la forme de biens et services. Généralement, l'aide bilatérale est liée, alors que l'aide multilatérale et privée l'est beaucoup moins.

Objectifs:

Terme utilisé pour décrire l'engagement pris par un pays de consacrer un certain pourcentage de son produit national brut (PNB) à l'aide au développement. Depuis 1970, l'objectif généralement reconnu est 0,7% du PNB, suivant la recommandation faite initialement par la Commission Pearson, dirigée par M. Lester B. Pearson.

La participation des pays varie énormément. Parmi les pays industrialisés, la Suède et la Norvège dépassent maintenant l'objectif avec 1% de leur PNB. Les États-Unis présentent le plus faible avec 0,2%, mais comme tenu de la grande importance de leur économie, leur aide est encore la plus substantielle. Le Canada consacre présentement à l'aide environ 0,43% de son PNB, ce qui est beaucoup plus que la moyenne de 0,34% des pays industrialisés, mais aussi moins que certains autres pays.

Tout pays désireux de développer son économie a besoin de capitaux afin de pouvoir faire des investissements importants. Les pays en développement ne font pas exception à la règle. Ils répondent eux-mêmes à 80-90 pour cent de leurs besoins financiers; ce sont donc eux qui contribuent le plus à leur propre développement. Par ailleurs, tout comme de nombreux pays industrialisés, dont le Canada, ils ont besoin de capitaux étrangers pour soutenir leur croissance économique. Cet écart entre besoins et ressources s'explique soit parce que les pays en développement sont trop pauvres pour posséder les fonds nécessaires aux investissements, soit parce qu'ils sont incapables d'obtenir suffisamment de devises pour faire face à l'augmentation du coût des importations essentielles comme le pétrole et les produits manufacturés.

B. AIDE AU DÉVELOPPEMENT



de vote dans le cadre de nouvelles facilités offertes au sein de ces institutions de façon à tenir compte de la participation financière des pays exportateurs de pétrole. La nouvelle facilité que propose la Banque mondiale dans le domaine de l'énergie en serait un exemple. Le Fonds international pour le développement de l'agriculture répartit les actions donnant droit de vote dans une proportion d'un tiers respectivement au groupe des pays industrialisés, à celui de l'OPEP et à celui des pays en développement non exportateurs de pétrole respectivement. Ce modèle pourrait être repris par d'autres organismes internationaux.

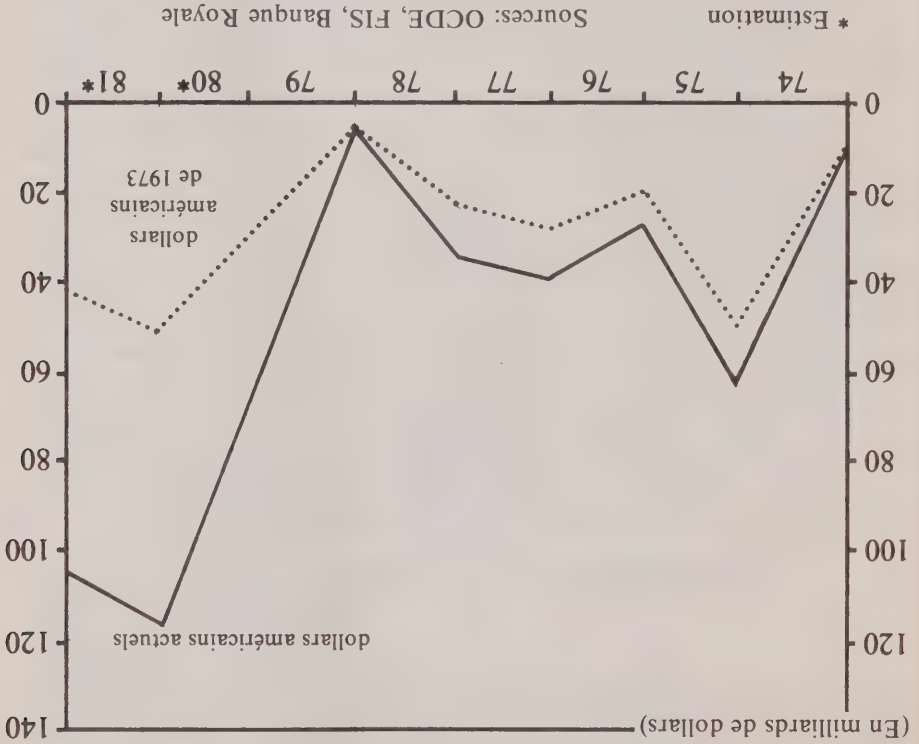
Le groupe de travail recommande que le Canada préconise que soit accordée une plus grande responsabilité au sein du FMI et de la Banque mondiale aux pays exportateurs de pétrole qui ont une balance des paiements excédentaire en leur attribuant, par exemple, des actions donnant droit de vote dans le cadre de nouvelles facilités en tenant compte de leurs contributions financières.

La solution n'est pas seulement d'ordre financier

Les mesures que nous avons recommandées sont urgentes et importantes. La réaction de la communauté internationale déterminera dans quelle mesure la situation actuelle nuira aux perspectives des pays en développement et de leur population pendant la première moitié des années 80. Toutefois nous ne saisissons toute l'ampleur de la crise que si nous reconnaissons qu'elle est bien davantage un symptôme qu'une cause des problèmes des pays en développement. Un grand nombre des pays les plus pauvres ont été durement frappés en raison de leur pauvreté même; il est indispensable qu'ils puissent s'engager à long terme dans la voie du développement. Beaucoup d'exportateurs de produits de base à revenu moyen ont été durement touchés aussi en raison du manque de diversification de leur économie, des conditions défavorables du commerce et de l'instabilité des marchés des produits de base. Il faut qu'ils puissent, à long terme, stabiliser ces marchés et s'en affranchir progressivement. Un grand nombre des pays en développement à revenu supérieur, ceux qui se sont dotés d'une certaine infrastructure industrielle, ont subi un dur revers en raison du marasme actuel et des mesures protectionnistes prises par les pays industrialisés. Il faut qu'ils ajustent leur potentiel d'exportation. Accroître leur dépendance financière n'est pas une solution. Les pays en développement doivent s'acheminer vers l'autosuffisance économique. Les réformes structurelles, tant à l'intérieur du pays que dans le domaine des finances internationales, constituent les principaux moyens d'y parvenir.

Il nous faut aussi reconnaître que les pays industrialisés peuvent, dans une certaine mesure avoir causé leur propre malheur. S'ils avaient été davantage disposés à négocier pour établir un certain rapport entre les prix du pétrole et ceux des produits manufacturés qu'importaient les pays de l'OPEP, ils auraient peut-être pu éviter, sinon atténuer, la soudaine flambée des prix du pétrole. Le monde aurait quand même connu de fortes hausses à cet égard, mais peut-être auraient-elles été plus progressives et auraient-elles permis à tous les pays de s'y adapter graduellement. Cette question reste d'une très grande importance.

Surplus de l'OPEP, nominal et réel



La deuxième mesure consisterait en un changement des relations. Les pays industrialisés doivent être plus disposés que jamais à partager puissance et responsabilités avec les pays exportateurs de pétrole. La participation et les droits de vote de l'OPEP au sein de la Banque mondiale et du FMI ont été fortement la part des capitaux qui pourraient être achevés par ces organismes. L'ajustement des droits de vote des pays en cause au sein de ces institutions doit toutefois s'opérer progressivement. Sachant cela, comment faire?

Une solution consisterait à laisser la structure générale d'institutions comme la Banque mondiale évoluer graduellement tout en attribuant les droits

Ces avoirs de réserve sont émis à divers pays en fonction de leur poids dans l'économie mondiale. De ce fait, certains pays en développement disposent de réserves de DTS beaucoup moins importantes que des pays industrialisés, bien qu'en réalité, le Fonds alloue aux premiers une quote-part un peu plus élevée que ne le dicteraient de stricts critères économiques. Néanmoins, depuis des années, le Fonds a été saisi d'une proposition visant à resserrer encore le lien entre les besoins des pays en développement et leur quote-part de DTS. Nous connaissons les arguments de poids qui ont été opposés à cette proposition. En même temps, d'après les témoignages recueillis, l'importance des déficits et des excédents actuels ainsi que les nombreuses difficultés rencontrées pour transférer des capitaux de pays qui enregistrent des excédents à d'autres qui connaissent des déficits justifient un réexamen de l'allocation des DTS. Une réallocation qui tiendrait davantage compte des besoins pourrait constituer une solution relativement souple et efficace à certains problèmes éprouvés par des pays en développement pour équilibrer leur balance des paiements.

Le groupe de travail recommande que le Canada appuie l'étude des divers moyens permettant d'établir un lien plus étroit entre l'allocation d'avoirs de réserve internationaux (droits de tirage spéciaux) et les besoins des pays en développement.

Participation de l'OCPE

Les relations Nord-Sud n'ont pas connu de plus grande cause de perturbation et d'incertitude que l'arrivée au pouvoir de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OCPE). La raison en est bien simple: ces pays disposent maintenant de grandes richesses et peuvent influencer très fortement le déroulement des événements mondiaux. Les pays industrialisés se trouvent désormais devant de nouveaux interlocuteurs de taille à la table internationale. Pour être efficace, toute solution aux problèmes économiques doit reconnaître ce fait et en tenir compte. Qu'il soit question d'accords de subventionnement d'intérêts ou de nouveaux mécanismes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, la même exigence s'impose: une très grande partie des capitaux doivent provenir du 'recyclage', c'est-à-dire du réinvestissement des excédents de la balance des paiements des pays exportateurs de pétrole. Ceux-ci, comme tout autre investisseur d'ailleurs, ne sont pas disposés à investir sans être sûrs d'en retirer des profits. Ils n'acceptent pas de contribuer davantage au système financier international sans une reconnaissance équivalente de leur puissance et de leur influence.

Dans la conjoncture actuelle, les pays industrialisés, et le Canada en particulier, peuvent prendre deux mesures. Il nous faut commencer par changer d'attitude. La montée en flèche des prix du pétrole a causé de graves difficultés à tous les pays importateurs de pétrole, et surtout aux pays pauvres. Il est aussi bien certain que les problèmes de l'inflation et de la stagnation économique ont précédé et dépassé de loin les conséquences de ces augmentations de prix. Comme le montre le tableau suivant, les surplus de l'OCPE, lorsque exprimés en dollars américains, constants de 1973, ont diminué considérablement entre 1975 et 1978 et ne sont aujourd'hui qu'au niveau de 1974. Il n'est ni raisonnable ni sage de la part des pays industrialisés d'attribuer à l'OCPE la totalité de leurs problèmes ou de ceux des pays en développement.

nombreux pays en développement ne sont pas gérés convenablement, ceux-ci risquent de voir s'assombrir leurs perspectives de développement.

Nous remarquons que depuis cinq ans, le Fonds a joué un rôle limité dans le financement de ces déficits. La raison en est en partie attribuable à l'insuffisance de ses ressources financières, situation à laquelle on remédie actuellement. Pourtant, même lorsque des fonds étaient disponibles, de nombreux pays ont hésité à s'adresser au FMI parce qu'ils jugeaient ses conditions trop strictes et inappropriées. Ils ont préféré recourir à l'emprunt sur les marchés commerciaux, d'un accès facile, et ils ont ainsi accumulé de fortes dettes à relativement court terme. Cette situation ne peut ni ne doit se répéter.

Les témoignages recueillis par le groupe de travail montrent l'inefficacité des méthodes traditionnellement appliquées par le FMI au financement des déficits de la balance des paiements des pays en développement. Ces déficits résultent pour la plupart des augmentations du prix du pétrole et souvent d'une forte baisse de la valeur des exportations, facteurs sur lesquels beaucoup de pays n'ont pratiquement aucun contrôle. Ne serait-ce que par souci de justice, il faut reconnaître que ces derniers ne doivent pas porter seuls le fardeau de ce redressement. Il est clair, en outre, que ce ne sont pas des problèmes faciles à résoudre. Les fortes restrictions budgétaires et l'importante diminution de la demande, que le Fonds a souvent réclamées par le passé, peuvent compromettre l'efficacité des programmes de développement à plus long terme.

Le Fonds monétaire international commence à le reconnaître et à réagir. Il faut donc se sensibiliser davantage aux efforts d'ajustement à long terme des pays en développement et les soutenir. Aucun des témoins qui ont comparu devant le groupe de travail n'a recommandé l'abandon de conditions ni parlé de manque de rigueur. Dans de nouvelles conditions plus favorables, les gouvernements des pays en développement continueraient d'être responsables des changements à long terme nécessaires à leur économie, tâche qui peut se révéler nettement plus ardue que la simple obligation de pratiquer des compressions.

Le groupe de travail recommande que le Canada préconise une plus grande sensibilité du Fonds monétaire international en ce qui concerne les crises d'ajustement à long terme d'origine extérieure auxquelles font face beaucoup de pays en développement afin de les aider à maintenir leurs programmes de développement.

Nous sommes convaincus que pour atteindre ces objectifs, les autorités politiques, notamment les ministres des gouvernements membres, devraient participer davantage et de façon plus suivie aux activités du Fonds. Nous estimons que cette participation pourrait faciliter la tâche des dirigeants chargés d'évaluer ces questions politiques et humaines fort délicates.

Un autre point mérite une attention particulière: il s'agit de l'allocation des réserves internationales sous forme de droits de tirage spéciaux du Fonds monétaire international. Les DTS, qualifiés «d'or-papier», ont été créés par le FMI pour tenir lieu de devises internationales et sont un supplément aux avoirs de réserve en or et en devises fortes. Ces avoirs sont créés de temps à autre lorsque le FMI estime avoir besoin de liquidités supplémentaires pour faciliter les échanges commerciaux entre des régions utilisant des devises différentes.

propres ressources énergétiques et restituer leur économie en tenant compte de la récente hausse du prix de l'énergie ainsi que de l'inflation que nous subissons tous. Comme les Canadiens le savent d'expérience, ce n'est pas un travail d'un an ou deux. Les exigences financières de ces pays ne seront pas satisfaites par le seul recours aux banques commerciales privées parce qu'ils présentent davantage de risques et doivent prendre des engagements financiers à plus long terme. Les institutions financières publiques, comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, devront donc jouer à cet égard un plus grand rôle.

La Banque mondiale

La Banque mondiale, qui a été conçue comme un instrument de reconstruction de l'Europe après la Seconde Guerre mondiale, est devenue à elle seule la plus importante source de capitaux pour les pays en développement. Ses ressources financières proviennent d'un fonds constitué par les gouvernements membres ainsi que de prêts obtenus sur les marchés commerciaux. Ces dernières années, ses activités de crédit ont pris de l'ampleur et visent de plus en plus à réaliser des changements structurels à long terme dans les pays en développement. Nous approuvons cette orientation. Outre la multiplication par deux de son capital, qui a été récemment approuvée par les gouvernements membres, nous sommes en faveur d'un recours plus massif à l'emprunt par la Banque sur les marchés commerciaux.

A cette fin, la modification projetée de son coefficient d'endettement permettrait à l'institution de prêter de plus fortes sommes proportionnellement au capital versé et garanti par les gouvernements. Au fond, la Banque pourrait prêter davantage sans que les gouvernements aient à accroître d'autant leur participation financière, facteur à considérer à une époque où de lourdes contraintes financières pèsent sur eux. Nous avons entendu parler des inquiétudes que suscitent les répercussions éventuelles de ce changement sur les marchés des capitaux, et de la crainte de voir la Banque prêter à des taux encore plus élevés, mais nous demeurons convaincus qu'un changement progressif du taux d'endettement, qui s'effectuerait étape par étape, constituerait une sages mesure financière.

Le groupe de travail recommande que le Canada se montre favorable à un changement progressif du taux d'endettement de la Banque mondiale sur les marchés financiers au prorata du capital fourni par les gouvernements membres.

Le Fonds monétaire international

Le Fonds monétaire international (créé en même temps que la Banque mondiale, après la Seconde Guerre mondiale) est l'autre grande institution financière qui doit contribuer de plus en plus à faciliter le redressement des pays en développement au cours des années à venir. Bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler d'une institution de développement, mais que l'une de ses principales fonctions consiste à faciliter le financement de la balance des paiements, il est amené à s'occuper de développement à long terme. Si les graves déficits de la balance des paiements que connaissent actuellement de

La communauté internationale doit trouver des moyens d'aider ces pays à s'adapter à la situation pour leur épargner les graves restrictions économiques que leur imposeraient les forces extérieures sur lesquelles ils n'ont aucun contrôle. Ils ont besoin d'une aide financière extérieure pour exploiter leurs

particulièrement touchés. des produits de base, sur lesquels ils comptent largement, ont été augmentent et que diminuent les revenus qu'ils tirent du commerce. Les prix effectuer de stricts ajustements au fur et à mesure que leurs factures de pétrole très grandes difficultés. Un grand nombre de pays à revenu moyen doivent pauvres ne signifie pas pour autant que ceux-ci soient les seuls à connaître de Qu'il faille dans le contexte actuel accorder la priorité aux pays les plus

Ajustement pour les pays à revenu moyen

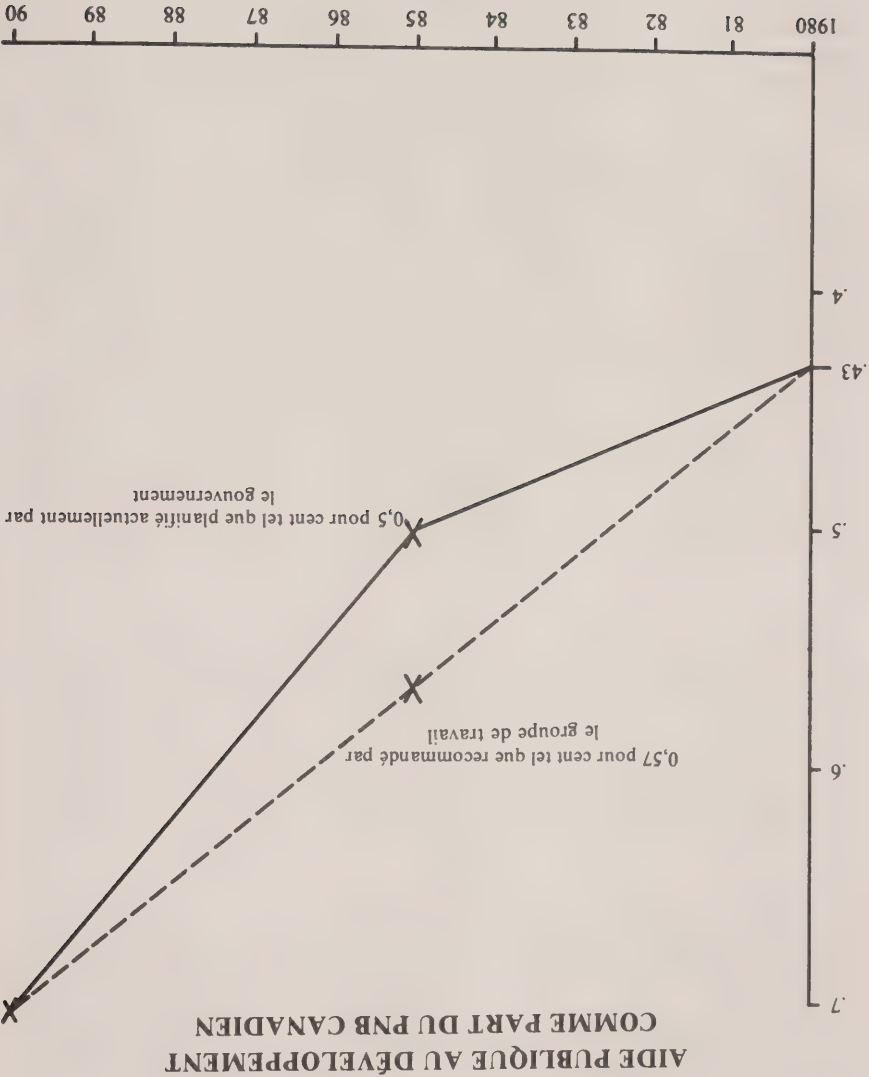
Le groupe de travail recommande que, en collaboration avec d'autres pays industrialisés, le Canada envisage le recours à des méthodes comme celle qui consiste à subventionner les intérêts assujettis aux prêts que les pays exportateurs de pétrole consentiraient à l'avenir aux pays en développement les plus pauvres afin de dégager des capitaux plus considérables pour soutenir leur balance des paiements.

Même si une réaction généreuse et bien orientée sous forme d'aide publique au développement peut atténuer l'impact des difficultés économiques actuelles pour les pays les plus pauvres, il n'est pas certain qu'une telle mesure soit suffisante. Un certain nombre de témoins entendus par le groupe de travail ont dit qu'il faudrait rapidement utiliser des fonds de façon à mettre des capitaux beaucoup plus importants à la disposition des pays les plus pauvres. On a proposé une solution qui consisterait à conclure des accords avec les pays exportateurs de pétrole pour subventionner le versement de l'intérêt sur des prêts qu'ils accorderaient aux pays les plus pauvres pour des projets précis. Les pays exportateurs de pétrole prendraient à leur charge la responsabilité du capital et les pays industrialisés en assumeraient les intérêts.

Il importe avant tout que l'aide au développement soit principalement dirigée vers les pays les plus pauvres. La politique menée jusqu'à maintenant par les pays industrialisés est loin d'être satisfaisante. En 1978, trente-huit pour cent seulement de l'aide accordée par les pays occidentaux industrialisés étaient destinées aux pays aux plus faibles revenus. Le Canada, quant à lui, avait cependant pris des décisions beaucoup plus judicieuses.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement s'engage à porter, d'ici 1990, son budget d'aide publique au développement à 0,7 pour cent du produit national brut. Il faudrait immédiatement commencer à planifier la réalisation de cet objectif par des augmentations annuelles progressives, de façon à porter notre niveau d'aide publique au développement à 0,57 pour cent d'ici 1985, au lieu des 0,5 pour cent actuellement prévu. Par ailleurs, le Canada devrait inciter les autres pays industrialisés et les pays exportateurs de pétrole à augmenter leur effort d'aide au développement.

considérations et des besoins financiers urgents des pays les plus pauvres au cours des cinq prochaines années:



Cette situation est très préoccupante, mais elle ne doit pas nous faire perdre de vue nos propres intérêts. Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'évolution de l'économie mondiale a abouti à une plus grande interdépendance des nations. Les relations entre pays riches et pays pauvres ont plus que jamais une importance capitale pour les intérêts des premiers comme des seconds. Selon la Commission de la Communauté européenne,

...si les pays en développement avaient suivi l'exemple des pays industrialisés à partir de 1973 en réduisant leur croissance et leurs importations de façon à s'adapter aux augmentations du prix du pétrole, la récession dans le monde industrialisé aurait été beaucoup plus grave.

En résumé, la façon dont nous allons gérer la crise économique actuelle aura de profondes répercussions sur la population des pays en développement et sur notre propre société.

Pour être efficace, un programme mondial d'action devra:

a) accorder la priorité aux besoins des pays les plus pauvres qui ne peuvent obtenir de prêts par les circuits commerciaux, faute de pouvoir les rembourser à court ou à moyen terme;

b) aider les pays à revenu moyen à s'ajuster à l'augmentation des prix de l'énergie; et

c) assurer la participation des pays exportateurs de pétrole dont la balance des paiements est largement excédentaire.

Comment résoudre les problèmes des pays les plus pauvres

Les pays les plus pauvres, qui ont le plus besoin de capitaux, sont les moins susceptibles d'en obtenir des circuits commerciaux, dont le principal critère est la faculté de rembourser, et non le besoin. La crise pétrolière de 1979-1980 a accentué fortement les problèmes des pays les plus pauvres.

Dans de telles circonstances, il incombe aux pays industrialisés et aux pays exportateurs de pétrole de leur accorder une aide financière, qui ne saurait provenir d'une autre source. Même si l'ensemble des pays en développement subviennent à quatre vingt-dix pour cent de leurs besoins en capitaux grâce à leur propre épargne, les plus pauvres d'entre eux dépendent davantage de l'aide au développement. Mais alors que la nécessité du développement se fait plus pressante que jamais, la communauté internationale a réagi de façon très décevante. Le Canada devrait se porter à l'avant-garde de l'effort international de coopération pour lui donner un souffle nouveau.

Lors de la session extraordinaire des Nations unies sur le développement, en août et septembre 1980, le Canada a promis de "s'efforcer" de porter son aide officielle au développement à 0,7 pour cent de son produit national brut d'ici 1990. Le gouvernement du Canada a par ailleurs indiqué son intention de porter ce chiffre à 0,5 pour cent du PNB d'ici 1985. Cependant, il nous semble douteux que le fait d'atteindre l'objectif de 0,5 pour cent d'ici 1985 permette au Canada d'atteindre 0,7 pour cent d'ici la fin de la décennie. Il faudrait, en effet, que l'augmentation au cours des cinq dernières années soit plus de trois fois plus rapide qu'au cours des cinq premières années. A la lumière de ces

de 1978. Nous utilisons les mots 'revenu moyen' avec prudence: ils sont moyens par rapport à ceux des pays pauvres, mais ils sont faibles par rapport aux noirs. En Jamaïque, par exemple, le revenu moyen par habitant était de \$1,100 par an en 1978, soit le neuvième de la moyenne canadienne. La Jamaïque est pourtant plus riche que bon nombre de pays de la même catégorie, qui ont pour caractéristique commune d'intervenir dans l'économie mondiale avec un nombre réduit de produits de base, comme le sucre, la bauxite ou le cacao. Ces pays connaissent de graves problèmes de balance des paiements—que certains qualifient de piège de l'endettement—car ils ne peuvent compter que sur une seule source de revenu, et les prix instables de certains de ces produits de base viennent de subir une baisse. Ce piège s'est du reste resserré du fait de la forte et soudaine augmentation du prix du pétrole et de certaines denrées importées, et de l'incapacité de ces pays à en atténuer les effets.

Le mot «ajustement» ne traduit pas les difficultés qu'éprouvent ces pays. Depuis 1974, la Zambie a connu un déclin de quarante-six pour cent de son niveau de vie réel, principalement à cause de l'effritement des prix du cuivre, qui constitue l'essentiel de ses exportations, et de l'augmentation brusque du prix du pétrole. Il en résulte un grave déséquilibre de son économie; elle n'est plus en mesure d'importer des biens essentiels comme les machines et les engrais destinés à la production alimentaire. Des services essentiels comme l'électricité ou la distribution d'eau, sont interrompus.

Les pays les plus pauvres

Ce sont les pays les plus pauvres du monde, où vivent plus d'un milliard d'êtres humains, qui sont les plus durement touchés. Parmi ces pays on compte le Bangladesh, le Zaïre et la Tanzanie. Par rapport à la situation réelle de ces pays, les statistiques ne donnent qu'une pâle image des événements. Une étude rapide de l'endettement des pays en développement aurait tendance à masquer la situation des plus pauvres d'entre eux; mais les conséquences véritables de cet endettement sont énormes. Même lorsqu'elle n'est pas très importante par rapport à celui de certains autres pays en développement, la dette doit être considérable par rapport aux richesses du pays, et, par surcroît, elle doit être supportée dans le contexte de la stagnation économique. La quasi-totalité des spécialistes conviennent que les perspectives des pays les plus pauvres sont très sombres. Il est peu vraisemblable qu'ils parviennent à maintenir leur situation économique, ou, à plus forte raison, à sortir de leur état de pauvreté.

Ce sont les répercussions des événements internationaux les plus lointains sur la vie des gens que nous souhaiterions porter à l'attention des Canadiens. Si, dans notre pays, la récession nous oblige à nous serrer la ceinture et cause de nombreuses difficultés, ces effets sont amortis par des mesures comme l'assurance-chômage ou les programmes d'aide sociale. La plupart des pays en développement, notamment les plus pauvres, n'ont pas de mesures de protection semblables à offrir à leurs citoyens. Selon le récent rapport des experts du groupe du Commonwealth,

La tranche la plus pauvre de la population des pays en développement vit de façon précaire à la limite de la famine, et toute détérioration, même minime, de leur situation économique peut leur faire franchir cette limite.... La récession internationale pourrait étendre la famine, même en l'absence de toute crise alimentaire.

Passant à un groupe de pays plus démunis et à l'étude de leurs difficultés, nous abordons maintenant des pays comme la Zambie, la Colombie et la Jamaïque dont le revenu annuel par habitant dépasse \$360 dollars américains

Les pays à revenu moyen

Pour le petit groupe des pays en voie d'industrialisation récente comme le Brésil, la Corée du Sud et Singapour, les augmentations du prix du pétrole posent des problèmes graves, mais ce seul fait illustre leur faculté d'attirer des capitaux et de gérer une dette. Leur industrialisation et la diversification de leur économie sont en bonne voie. Mais ces phénomènes ont eux-mêmes engendré des tensions dans l'économie internationale. Comme le Japon l'a fait avant eux, ils ont conquis nos marchés et leurs industries concurrencent les nôtres. Les restrictions du commerce, provoquées par la lenteur de la croissance et par les pratiques commerciales restrictives du Nord, posent à ces pays des problèmes au moins aussi graves que l'augmentation du prix du pétrole.

Les pays en voie d'industrialisation récente

Les augmentations du prix du pétrole se sont traduites par des revenus extraordinaires pour quelques pays du Sud. Par exemple, en Arabie Saoudite, la population, qui est peu nombreuse, bénéficie, per capita, d'un revenu qui compte parmi les plus élevés au monde. Des pays exportateurs de pétrole dont la population augmente rapidement, comme le Mexique, ont peut-être maintenant les moyens pour faire face aux besoins d'une plus grande partie de leur population. Pourtant, l'ampleur et la soudaineté de l'augmentation des revenus pétroliers peuvent engendrer une grande instabilité dans ces pays, comme en témoigne la situation en Iran.

Les pays exportateurs de pétrole Les répercussions pour le Sud

Même si la faculté d'adaptation varie considérablement d'un pays à l'autre, rares sont les pays en développement qui pourront échapper à la deuxième secousse provoquée par les augmentations du prix du pétrole. La crise actuelle n'est pas la cause unique de leurs difficultés, mais elle pourrait gravement retarder certains plans de développement, voire les réduire à néant et—ce qui est beaucoup plus grave—engendrer le chaos social et répandre la souffrance.

développement supportent l'essentiel. Les banques privées, qui constituent le principal outil de financement, sont maintenant moins empressées d'offrir davantage de crédit à ces pays. La récession et la réapparition du protectionnisme dans les pays industrialisés ont restreint le potentiel de gains des pays en développement. Les prix des produits de base sont en baisse, ce qui place bon nombre de ces pays dans une situation commerciale défavorable, alors que l'aide financière internationale assurée par les banques de développement et les accords bilatéraux progresse moins vite que les besoins.

NORD-SUD L'endettement

Finances:

Ce terme s'applique généralement aux investissements nécessaires à l'accumulation de capitaux (routes et usines) et pour stimuler la croissance économique et améliorer le niveau de vie. Tous les pays ont deux sources de capitaux: l'épargne nationale (secteurs privé et public), et les investissements et les prêts d'origine étrangère. L'investissement est très important pour les pays en développement à cause de leur faible accumulation de capitaux. Dans l'ensemble, les pays du Sud tirent 90% des fonds dont ils ont besoin de l'épargne nationale, mais les pays à faible revenu ne peuvent en tirer que 50%.

Principales sources de financement extérieur:

Aide au développement — provenant de pays industrialisés, environ \$20 milliards par an, soit 0,34% du PNB des pays donateurs. Les pays de l'OPEP fournissent environ \$5 milliards par an, soit 1,3% de leur PNB. C'est très important, spécialement pour les pays les plus pauvres qui n'attirent pas beaucoup les prêts commerciaux. Source commerciale (banques) — environ \$50 milliards aux pays en développement, \$10 milliards en investissements directs, \$40 milliards en prêts et en crédits. Dans les années 60, les pays en développement avaient peu accès aux débouchés financiers du Nord, mais dans les années 70, les pays en voie d'industrialisation récente ont emprunté considérablement sur ces marchés. Banque mondiale — \$6½ milliards par an. Fonds monétaire international — \$3½ milliards par an.

Dettes extérieures:

Dettes accumulées pour des investissements à long terme, mais ces dernières années, également pour financer les écarts entre les gains provenant du commerce et la hausse des coûts à l'importation (déficits du compte courant). Suite à l'augmentation du prix du pétrole en 1973, les pays en développement ont accumulé une dette de \$400 milliards, dont \$300 milliards dus à des sources commerciales principalement du Nord. Environ 70% de cette dette se répartissait entre dix pays dont le Brésil, le Mexique et la Corée du Sud.

Recyclage de 1980-1981:

Suite aux augmentations du prix du pétrole de 1979-1980, la balance des paiements courants de 1980 s'établit comme suit:
Pays industrialisés — déficit de \$75 milliards.
Pays exportateurs de pétrole (OPEP) — excédent de \$115 milliards.
Pays en développement non exportateurs de pétrole — déficit de \$50 milliards.
L'expression «recyclage» désigne le réinvestissement des excédents de la balance des paiements, particulièrement des pays de l'OPEP, dans d'autres pays qui présentent des déficits, pour promouvoir une croissance économique soutenue.

Le prix mondial du pétrole qui, comme en 1973-1974, a doublé en 1979-1980, a considérablement déséquilibré les balances des paiements. Cette situation est particulièrement critique et urgente.

Si le monde a survécu à la première alerte pétrolière, cette dernière a néanmoins laissé sur son passage d'énormes dettes, dont les pays en

A. L'ENDETTEMENT

Mesures concrètes

Partie III



relever que les dangers qui nous menacent, appuieront fermement toute politique concrète et pratique visant à assurer aux peuples du monde entier un avenir convenable et plus juste. Ce sont ces politiques que nous allons maintenant aborder.

Il faut également que les média fassent leur part. Ils transmettent beaucoup de mauvaises nouvelles parmi quelques bonnes, mais trop souvent, ils ne nous font connaître que les crises que traversent les pays du Sud. Les média peuvent nous sensibiliser à cette longue souffrance muette. Ils peuvent aussi nous communiquer les nouveaux signes de progrès des pays en développement.

Par dessus tout, il faut que le peuple canadien participe. Il faut, en toute honnêteté et sans rien cacher, leur parler des succès et des échecs des efforts de développement. Il faut que les Canadiens puissent prendre connaissance des informations et des études comme celles que le gouvernement a réalisées sur l'aide alimentaire et l'aide liée au développement, études qui n'ont pas encore été publiées. Il faut que les Canadiens soient convaincus que nos efforts de coopération au développement peuvent concourir efficacement à la réalisation des objectifs qu'ils approuvent: l'amélioration du sort des plus démunis. Il faut que les Canadiens puissent voir et entendre eux-mêmes ce qui se passe, qu'ils en entendent parler et qu'ils participent personnellement.

Cette participation existe déjà dans des collectivités réparties dans tout le pays. C'est grâce à des centaines d'organismes non gouvernementaux que les Canadiens reçoivent directement des nouvelles du Sud, et que les ressources matérielles et techniques des Canadiens y sont transmises. Ce mouvement doit s'intensifier et s'étendre à des clubs de bienfaisance, des églises, des groupes d'affaires et des écoles.

Les ressources financières peuvent contribuer à renforcer l'aide déjà accordée. Elles peuvent permettre à de jeunes Canadiens de visiter des pays en développement, favoriser des échanges de tous genres entre le Canada et les pays du Sud et servir à l'acquisition de matériel pédagogique et d'aide à la recherche dont on a grand besoin.

Le groupe de travail constate l'intérêt que manifeste le gouvernement pour la mobilisation de l'opinion publique, comme en fait foi la création d'un secrétariat de la prospective. Nous attendons que ce mécanisme se mette en branle pour donner une nouvelle impulsion aux efforts des organismes non gouvernementaux et sensibiliser davantage la population à cette question en particulier les jeunes, les entreprises et les syndicats. Les pays les plus généreux en matière de développement, ceux dont la population est la plus éveillée et la plus active, consacrent une partie de leur budget d'aide spécifiquement à cette fin.

Le groupe de travail recommande que le gouvernement canadien réserve un pour-cent de son budget d'aide au développement pour promouvoir la sensibilisation et la participation des Canadiens aux affaires Nord-Sud. Nous insistons pour que cette mesure serve à soutenir les activités de nombreux organismes privés déjà existants et qu'elle encourage la création d'autres organismes du même genre.

Les relations Nord-Sud constituent l'une des questions les plus complexes et les plus importantes relatives au bien-être à long terme de tous les pays. Il ne faut pas s'imaginer qu'une plus grande sensibilisation du public se traduira par un appui inconditionnel de sa part. Il y aura inévitablement des discussions et des désaccords. Nous sommes convaincus, cependant, que les Canadiens qui auront l'occasion, comme nous, d'étudier aussi bien les défis que nous devons

superficielle. Enfin, la population canadienne n'a pas suffisamment appuyé par le passé la politique d'aide du Canada, qu'elle a d'ailleurs mal comprise.

Trois critères principaux doivent guider la politique canadienne en matière de relations Nord-Sud.

Premièrement, le gouvernement doit procéder à des évaluations poussées de l'incidence de ses politiques sur les pays en développement. Cette évaluation pourrait figurer dans la Revue annuelle du ministère des Affaires extérieures. Le comité interministériel des relations économiques avec les pays en développement devrait être reconstitué comme organisme chargé de définir les intérêts canadiens et d'élaborer la politique à long terme. Ce comité ne devrait pas être uniquement chargé d'établir des directives pour les rencontres internationales, mais devrait se donner un programme de travail et des ressources propres. Son mandat devrait être élargi pour lui permettre d'étudier non seulement les questions de défense aussi mais les relations culturelles et politiques qu'entretient le Canada avec les pays en développement. Les documents du Cabinet devraient comprendre une évaluation de l'incidence des choix politiques sur les pays en développement. On devrait inciter les fonctionnaires compétents à évaluer les coûts et les avantages des diverses politiques de développement ainsi que les coûts qu'il faudrait subir si le statu quo était maintenu.

Deuxièmement, le Parlement doit, de façon permanente, jouer un rôle actif dans la surveillance et l'évaluation de la politique Nord-Sud. C'est la seule façon d'acquiescer et de conserver le large appui politique essentiel à une politique globale. À cette fin, il faudrait créer un comité permanent des relations Nord-Sud dont l'ordre de renvoi permanent serait d'étudier les questions de développement international. Tous les partis doivent manifester un intérêt et une participation soutenus dans leur caucus, à la Chambre des communes, au Sénat, dans les comités parlementaires et les associations inter-parlementaires. Les membres du Parlement s'interesseraient davantage à ces questions s'ils avaient régulièrement l'occasion d'entendre des orateurs qui possèdent une vaste expérience en ce domaine.

Troisièmement, il est essentiel que le grand public comprenne beaucoup mieux et appuie davantage la politique canadienne.

Appui du grand public

L'un des mémoires les plus stimulants que nous ayons reçus réclamait un «grand branle-bas» à l'échelle nationale.

Pour mettre l'opération en marche, il faudrait, dès le premier jour de la première année, prendre tous les moyens sans exception pour mobiliser tous les Canadiens: députés et autres personnalités marquantes, travailleurs et patrons, universitaires et personnes sans formation, professionnels et chômeurs, artistes et marginaux: tout le monde.

Cet appel nous a pris par surprise, inutile de le dire. N'était-ce pas un peu utopique? Mais l'idée s'est ancrée dans nos esprits, car elle recelait cette étincelle de vérité que beaucoup d'autres avaient exprimée d'une autre façon. Il n'appartient pas aux seuls gouvernements de monter la voie. Le leadership doit être le fait de tous les Canadiens. La coopération internationale doit faire partie de nos préoccupations quotidiennes.

Les visiteurs se concentrent souvent sur les liens d'amitié qu'ils ont noués et sur les expériences qu'ils ont vécues. Leurs comptes rendus portent souvent sur les divers modes de vie propres à ces pays. Ces Canadiens ont enrichi leur pays de leur expérience.

Exercice du leadership: le Gouvernement et le Parlement

Certains changements devront être apportés à la politique canadienne si l'on veut que le Canada puisse jouer un rôle de leader. Il importe que nous avançons de relations commerciales et monétaires saines. Au lieu de simplement réagir aux propositions de réforme soumises par le Sud, nous devons présenter de nouvelles idées. La mise en oeuvre de certaines de nos recommandations coûtera fort cher, mais nous estimons que les avantages à long terme de relations stables avec un Sud fort et capable de se développer sont supérieurs à ces coûts.

Le Canada doit aborder la coopération internationale de façon globale. Nous devons étudier l'ensemble de nos relations avec le monde en développement au lieu de nous préoccuper uniquement du volume de notre aide. Les politiques en matière de commerce, de développement agricole, de finances, d'énergie et d'affaires étrangères devraient constituer un ensemble harmonieux. Bien des pays ont déjà adopté une approche analogue. Le Canada devrait collaborer avec eux pour renforcer sa position lors des négociations internationales et donner plus de poids à ses propositions.

Jusqu'à récemment, la politique canadienne ne faisait pas suffisamment ressortir l'intérêt général du Canada pour les questions Nord-Sud. On tient pour acquis que le Canada fait partie des pays du Nord et qu'il se rallie simplement aux positions prises par d'autres pays industrialisés. Sur certaines questions, toutefois, nos intérêts ne coïncident pas avec ceux de nos voisins du Nord. Par exemple, nous partageons les préoccupations de bien des pays en développement au sujet du commerce des matières premières et du contrôle des activités des sociétés transnationales, mais nous ne défendons pas vigoureusement notre opinion sur ces questions.

Comme nous le faisons remarquer tout au long de ce rapport, les divers problèmes qui se posent aux pays en développement sont liés. Ainsi, des programmes d'aide peuvent devenir nécessaires afin de compenser la chute soudaine des recettes d'exportation des pays en développement. Les problèmes d'énergie et de production alimentaire sont étroitement liés. Il importe donc que dans le choix de nos politiques, nous tenions compte de ces relations ainsi que des répercussions plus vastes de nos politiques, lorsqu'elles ont une influence sur les pays en développement.

Certains obstacles se posent à la formulation d'une politique d'ensemble. Les ministères, par exemple, sont spécialisés et doivent servir les divers intérêts des Canadiens. En outre, ces problèmes se posent en grande partie parce que l'institution qui devait élaborer nos politiques et en discuter, le Parlement, joue pas vraiment son rôle. L'étude des politiques et des dépenses est en général

des pays en développement, dépend grandement de l'avenir des échanges commerciaux. Les marchés du Sud nous offrent des débouchés. Nous partageons avec de nombreux pays en développement le désir de transformer davantage nos abondantes matières premières.

Le Canada participe depuis longtemps aux affaires mondiales et joue un rôle de premier plan sur la scène internationale. Pendant la période d'après-guerre, l'influence du Canada était démesurée par rapport à son importance comme pays. Nous avons participé activement à l'édification d'un ordre mondial qui nous a très bien servi. Nous avons collaboré à l'établissement du plan Colombo, le premier accord de collaboration au développement conclu entre les pays industrialisés et les pays en développement. Lester B. Pearson est l'incarnation même de la participation du Canada sur la scène mondiale. Il avait des raisons bien pratiques de désirer que le Canada joue un rôle clé de médiateur. Il ne pensait pas que notre influence dans le monde était démesurée, mais que, comme puissance moyenne sans grand pouvoir militaire et économique, le Canada avait un intérêt considérable à participer à la création d'institutions et de programmes de coopération qui ne soient pas fondés uniquement sur la puissance. Nous croyons que cette optique est aussi valable aujourd'hui qu'il y a trente ans.

On fait confiance au Canada. A plusieurs reprises, des témoins nous ont répété que «le Canada inspire confiance». Les pays en développement nous font confiance parce que nous n'avons pas été une puissance coloniale et parce que nous ne sommes pas assez forts pour tenter d'imposer notre volonté aux autres. Les pays industrialisés, les Etats-Unis et l'Europe nous font confiance parce que nous partageons leurs traditions politiques et culturelles ainsi qu'un grand nombre de leurs préoccupations.

Les parents et grand-parents de nombreux Canadiens sont venus au Canada de tous les coins du monde. Ces immigrants venus d'Europe de l'Ouest et de l'Est, des Etats-Unis, d'Asie, d'Afrique et d'Amérique Latine ont conservé leur culture propre. Nos deux langues officielles nous rapprochent naturellement de nombreux pays du Sud membres du Commonwealth ou de la Francophonie. L'évolution de la nouvelle communauté internationale nous fournit l'occasion de faire connaître notre diversité culturelle, sociale et économique au monde entier.

De nombreuses raisons expliquent pourquoi le Canada peut et devrait jouer un rôle de chef de file dans le monde: sa richesse, ses traditions, son propre intérêt, son sens humanitaire et l'occasion qui lui en est donnée. Ces raisons ne sont pourtant pas suffisantes en elles-mêmes. Nous devons *vouloir* le faire. Préférerons-nous nous dérober aux grands changements et aux grands défis?

Devant les édifices du Parlement du Canada, une statue porte l'inscription suivante: «Si je me perds, je me sauve». Il est important que nous soyons tous prêts à nous perdre dans l'action, dans la recherche de solutions aux problèmes et dans la découverte d'autres personnes et d'autres lieux. Voilà la raison véritable pour laquelle les Canadiens devraient jouer un rôle clé dans le monde. Les histoires que racontent des milliers de Canadiens, jeunes ou âgés, ayant séjournés une année ou deux dans des pays du Sud ne rendent pas souvent justice à la tragique réalité. Les problèmes existent. La tragédie est véritable.

part des prix raisonnables pour l'énergie et les matières premières. Aucune de ces demandes n'est irréaliste, mais le dialogue Nord-Sud est tout de même dans l'impasse. Le Nord taxe le Sud d'intransigence et lui reproche ses positions inflexibles pendant les négociations. Le Sud accuse le Nord de ne pas avoir la volonté politique d'apporter des changements.

La onzième session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies, qui a eu lieu en août, a échoué dans sa tentative de renouer le dialogue. Les pays ne sont arrivés à s'entendre ni sur un ordre du jour ni sur les modalités d'une nouvelle série de négociations mondiales en 1981, qui aurait porté sur des questions clés comme les préoccupations financières et monétaires, l'alimentation, le développement, les matières premières et l'énergie. La principale pierre d'achoppement à la session extraordinaire a été la résistance de quelques pays du Nord à concéder plus de contrôle sur la distribution des ressources financières et matérielles du monde.

Le dialogue Nord-Sud n'a pas réussi non plus à faire participer tous les pays. L'Union soviétique et les pays de l'Europe de l'Est ne sont pas membres des principales institutions financières et blâment les pouvoirs coloniaux de l'Ouest pour les problèmes de développement qu'éprouvent les pays du Sud. Comme l'instabilité économique mondiale les touche également, ils doivent participer plus activement au débat sur la restructuration du système économique.

Un nouvel élan

A l'aube des années 1980, un nouvel élan a été donné au dialogue Nord-Sud pour relancer les discussions sur les relations mondiales. Le dialogue Nord-Sud constituera le premier point à l'ordre du jour du sommet économique des sept pays industrialisés de l'Ouest qui aura lieu au Canada en juillet 1981. Un autre sommet proposé par la Commission indépendante sur les problèmes de développement international (la Commission Brandt) et auquel participeront en juin quelque vingt-cinq chefs politiques mondiaux redonnera sans doute un nouvel élan politique au sommet de l'Ouest. En octobre, les chefs de gouvernement du Commonwealth se rencontreront en Australie. Ces trois réunions de chefs de gouvernement offrent donc aux hommes politiques l'occasion idéale d'aborder les problèmes de développement.

Le Canada: chef de file

Le Canada est très bien placé pour être une figure dominante dans le dialogue Nord-Sud. Nous ne sous-estimons ni l'envergure des problèmes ni le rôle que doit jouer le Sud dans son propre développement, mais nous croyons que le Canada a l'occasion de rapprocher le Nord et le Sud, en soulignant les intérêts communs qui existent déjà tout en se gardant des extrêmes comme les solutions utopiques et le statu quo.

Le Canada a une responsabilité spéciale, car c'est un pays riche. Nous devons notre prospérité à un travail acharné et à nos abondantes ressources naturelles. Nous possédons d'importants intérêts dans le monde et notre pays est une des principales nations commerciales. Notre prospérité, comme celle

CANADA NORD-SUD

Au cours des années, le Canada a établi de nombreuses relations diverses avec les pays du Sud. Notre participation au Commonwealth et aux associations francophones nous met en rapport étroit et régulier avec les pays en développement. Le Canada figurait parmi les premiers et les plus forts défenseurs des Nations Unies. Dans chaque domaine étudié par le groupe de travail, les rapports entre le Canada et le Sud sont solides et nets.

Finances:

Le Canada est un membre actif et influent des principales institutions internationales, comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, qui s'intéressent aux relations Nord-Sud. Le directeur canadien auprès de ces institutions représente un groupe qui comprend aussi les pays en développement.

Les banques canadiennes ont une longue tradition d'aide dans certaines régions du Sud, spécialement aux Antilles.

Aide:

Depuis la fin des années 60, l'Agence canadienne de développement international a établi des programmes d'aide au développement dans bien des pays. L'aide financière du Canada par rapport à notre avoir national est supérieure à la moyenne de tous les pays industrialisés.

Alimentation:

Le Canada est l'un des principaux pays producteurs de produits alimentaires et l'un des quelques pays exportateurs de grain du monde entier. Au cours des 20 dernières années, nous avons fait d'énormes ventes de grain à certains pays en développement, en particulier à la Chine. Nous avons également dispensé de l'aide alimentaire ainsi que de l'aide scientifique et financière pour la production agricole.

Energie:

Tout comme bien d'autres pays industrialisés, le Canada importe du pétrole du Sud, en particulier du Moyen-Orient, du Venezuela et du Mexique. Notre compétence en matière de production énergétique, telle l'énergie hydro-électrique, a profité à bien des pays en développement.

Commerce:

Le Canada entretient de plus en plus des relations commerciales importantes avec certains pays en développement, particulièrement avec les pays du Pacifique. Ces relations créent de nouveaux débouchés pour l'exportation des produits canadiens et obligent le Canada à s'adapter au marché d'importation de produits de ces pays.

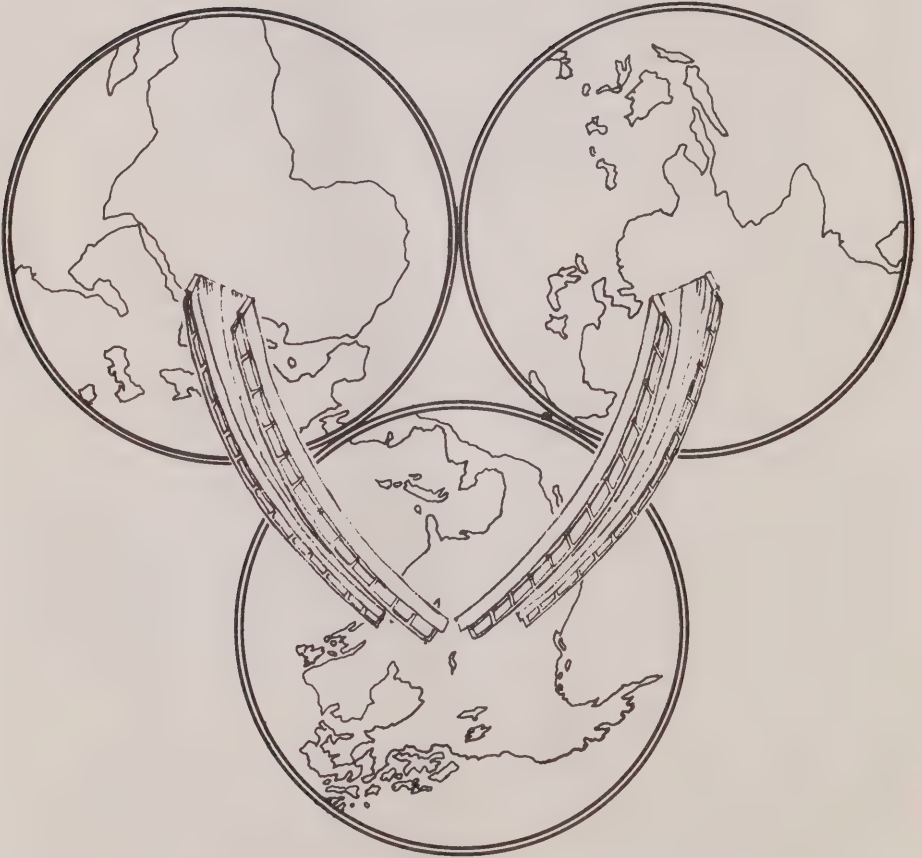
Dans le dialogue entre le Nord et le Sud, le Sud réclame un accès aux marchés à des prix stables et rémunérateurs ainsi qu'aux technologies et aux capitaux et souhaite participer à la prise de décisions. Le Nord veut pour sa

Le dialogue Nord-Sud

Le message le plus clair que le groupe de travail a reçu est que le Canada devrait servir de pont entre le Nord et le Sud. Un pont de collaboration et d'espoir. C'est le message que nous voulons à notre tour transmettre à nos lecteurs.

Le Canada, un pont entre deux mondes

Partie II



Tous les espoirs peuvent aussi être permis en temps de crise, car le temps est alors venu de cerner ses intérêts véritables et de les défendre. Nous avons été frappés par les possibilités de progrès dans chacun des domaines que nous avons étudiés. Nous avons beaucoup appris dans le domaine de la production alimentaire et il convient maintenant d'utiliser l'expérience acquise. Les revenus excédentaires provenant du pétrole, gérés de façon convenable et compétente, peuvent aider les pays du Sud à atteindre une plus grande autonomie. Le monde a acquis une somme de connaissances qui peuvent aujourd'hui l'aider à assurer sa sécurité. Les conférences des Nations Unies sur des sujets comme la population, l'alimentation, l'environnement, l'eau, les ressources, les déserts et les établissements humains ont grandement aidé à sensibiliser l'opinion publique à certains problèmes cruciaux.

Dans une grande mesure, la structure nécessaire à la conduite des relations internationales existe déjà. On peut accroître les pouvoirs du Fonds monétaire international pour lui permettre de régler et de stabiliser les échanges financiers. La Banque mondiale concentre maintenant ses efforts sur les prêts destinés à la mise en oeuvre de projets visant à répondre aux besoins fondamentaux. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce a réalisé certains progrès en vue de créer un système commercial avantageux pour tous les pays. Les Nations Unies permettent à tous les pays du monde d'étudier ensemble certains problèmes et de jeter les fondements d'un ordre juridique, économique et social. Avec un peu d'imagination, le rôle de ces institutions peut être élargi.

Il est essentiel de pouvoir compter sur un leadership politique. Les possibilités que nous venons de décrire dépendent de la détermination des hommes politiques qui doivent prendre des décisions importantes. Pendant notre étude, nous avons reconnu à de nombreuses reprises la nécessité de faire des choix politiques. Aucune théorie économique ou autre ne peut dicter une ligne de conduite. Aucune théorie ne nous renseigne sur la meilleure façon de promouvoir le développement. La croissance économique est essentielle, mais qui en profite? La décision de protéger ou non une industrie a des conséquences économiques importantes. Il faut chiffrer les coûts et les avantages de toute décision et en tenir compte. Mais qui doit subir ces coûts et profiter de ces avantages? Il nous faut choisir. C'est pourquoi les hommes politiques auront un rôle crucial à jouer à cet égard au cours de la décennie à venir.

Les gouvernements joueront un rôle crucial au cours des années 1980, mais ils ne contrôlent pas complètement les forces économiques qui agissent à l'échelle mondiale. Les sociétés multinationales exercent une influence énorme dans les pays en développement comme elles continueront d'ailleurs de le faire. L'apport de ces sociétés a parfois été bénéfique, car elles ont favorisé le transfert de connaissances et de compétences, mais elles ont parfois causé du tort. Nous croyons que l'une des conditions essentielles au progrès dans ce domaine sera le renforcement des relations bénéficiant à la fois aux pays en développement et à ces grandes sociétés.

Les tensions qui séparent les pays de l'Ouest de ceux du bloc communiste empêchent le Nord de s'occuper des intérêts du Sud comme il le devrait. L'Est et l'Ouest ont souvent considéré le Sud comme un nouveau champ de bataille propice à leurs affrontements. Leurs relations avec les gouvernements du Sud se sont souvent fondées sur des principes aussi ridicules que celui-ci: «Les ennemis de mes ennemis sont mes amis». L'avenir dépend dans une grande mesure de l'allègement de ces tensions et du rejet de maximes aussi simplistes.

La prolifération des armements, y compris des armements nucléaires, est une situation très inquiétante. On dépense quelque \$500 milliards par an à des fins militaires. Tous les pays doivent s'efforcer de répartir plus sagement les ressources rares. Il ne s'agit pas simplement d'un problème de répartition de ressources limitées. Le plus grave, c'est cette tendance à croire que les grands problèmes mondiaux peuvent être résolus ou éliminés par le recours à la force.

A l'aube des années 1980, ces objectifs sont menacés. Les pays du Nord sont absorbés par leurs propres problèmes. Plusieurs d'entre eux ont perdu espoir ou intérêt dans le développement. La récession économique actuelle ainsi que la seconde crise du pétrole mettent en péril le bien-être de nombreux pays en développement ainsi que les progrès qu'ils ont réalisés au cours de la dernière décennie. De graves dangers planent dans chacun des domaines que nous avons étudiés: l'endettement, l'aide, l'alimentation, l'énergie et le commerce. Par ailleurs, le débat entre le Nord et le Sud, ces importantes négociations globales sur notre avenir commun, ressemble souvent à un dialogue de sourds. Le Sud exige immédiatement des changements profonds. Le Nord offre des changements partiels, progressifs et en définitive personne n'y gagne.

La décennie 1980: dangers et possibilités

Nous devons reconnaître que la soif de liberté individuelle et de bien-être économique ne peut être réprimée sans que nous ne nous exposions à de violentes convulsions.... Notre expérience nationale nous enseigne que la force et la vitalité du besoin de liberté sont prodigieuses. Ce désir est universel, tenace et, en somme, irrépressible. En un sens, nos intérêts et nos idéaux se rejoignent.

Vus sous cet angle, nos intérêts correspondent assez étroitement à nos idéaux. Notre sens moral nous force à aider les gens dans le besoin. Ce sont l'esprit de solidarité et des considérations humanitaires qui motivent notre aide plutôt qu'un sentiment de culpabilité. Notre confiance dans l'avenir nous guide également. Nos intérêts et ceux de nos enfants doivent coïncider. A ce propos, les mots de l'ancien secrétaire d'Etat américain, M. Cyrus Vance, nous ont fort impressionnés:

Investir chez les pauvres

L'investissement (pas la charité) dans le bien-être des pauvres s'avère souvent le meilleur placement que puisse faire un pays ou le monde. Un petit agriculteur qui a de l'instruction augmente sensiblement ses revenus. Une mère qui reçoit une alimentation décente est en mesure de nourrir des enfants sains qui peuvent s'instruire et travailler de façon plus productive. Robert McNamara, ancien président de la Banque mondiale déclarait :

Il est fréquent de dire que l'insuffisance de capitaux est le principal obstacle à la croissance économique. Nous savons pourtant maintenant que la formation de capitaux explique moins du tiers des variations du taux de croissance des pays en développement, et que le développement des ressources humaines constitue un facteur bien plus important. Investir dans le potentiel humain des pauvres n'est donc pas seulement moralement juste, c'est une opération très sage du point de vue économique.

La leçon est tirée. La stratégie de développement international pour les années 1980, qui a récemment été approuvée lors de la session extraordinaire des Nations unies, exprime de façon très concrète cette philosophie de l'investissement chez les pauvres. Elle contient des buts et objectifs précis en ce qui concerne la suppression de la faim, l'enseignement primaire universel, la prestation de soins de santé essentiels pour tous et chacun et une réduction très nette de la mortalité infantile d'ici à la fin du siècle. Notons en particulier que le rôle des femmes dans le développement a été bien reconnu de même que la nécessité de les intégrer à tous les secteurs du développement.

Cette stratégie ne peut toutefois être mise en application sans engager des dépenses. Il est prévu que la satisfaction des besoins humains fondamentaux d'ici la fin du siècle coûtera environ vingt milliards de dollars par année au cours des vingt prochaines années. Cette somme peut sembler astronomique, mais il conviendrait de la comparer au revenu mondial total qui frise maintenant les \$6 trillions par année. Nous devons nous demander de quel ordre sont les coûts que nous acceptons en ne faisant pas cet investissement. A quel prix devons-nous évaluer la vie des 13 millions de petits enfants qui meurent de malnutrition chaque année? Nous réagirions très fortement si des millions de personnes étaient tuées dans une guerre.

L'argent ne permettra pas à lui seul d'atteindre ces objectifs. Jusqu'ici, la croissance économique, sans contredit essentielle, n'a que trop peu souvent amélioré le sort des démunis. Dans bien des cas, l'aide au développement n'a pas atteint ceux qui en avaient le plus besoin. Il convient donc d'en redéfinir les objectifs dans un esprit de justice qui témoigne d'un désir véritable de répartir équitablement les bénéfices du développement entre les différents pays et à l'intérieur de chacun d'eux.

Le développement véritable vise à relever la dignité de chaque personne sur les plans politique, social, culturel et économique et à permettre à chacun de s'épanouir pour le bien de tous. Les objectifs visés dépassent le simple cadre économique, mais la nourriture, le logement, l'enseignement, l'emploi et les soins médicaux constituent des nécessités. A mesure qu'on répondra aux besoins fondamentaux, le développement pourra se fixer d'autres valeurs et objectifs. Le but premier de la croissance économique devrait donc être d'améliorer les conditions de vie des plus démunis.

quotidiennement dans le Sud. Malgré le taux de croissance économique impressionnant de certain pays du Sud, bon nombre des nations de cette région peuvent subir de violentes secousses économiques en raison d'événements que les nations du Nord qualifient tout simplement de «récessions».

Intérêts mutuels avec les peuples pauvres

Rien ne garantit que les pays développés considéreront qu'il est de leur intérêt immédiat de tenter de résoudre les problèmes des peuples et des pays les plus pauvres. Nous pouvons avoir l'assurance que, d'une façon ou d'une autre, de façon clairvoyante ou autrement, le Nord s'adaptera à cette réalité de la puissance de l'OPBP. Mais quelle garantie avons-nous que nos intérêts immédiats nous porteront à nous intéresser sérieusement et de façon urgente au problème bien plus grave de la pauvreté.

Nous avons recueilli quelques avantages à court terme. La disparition d'une maladie comme la variole, qui frappait des millions d'habitants des pays du Sud, permet aux pays du Nord d'abandonner leurs vastes et coûteux programmes d'immunisation. Selon les calculs, l'économie ainsi réalisée annuellement par le Nord dépasse l'investissement total consenti pour le programme d'éradication de la variole lancé par l'Organisation mondiale de la santé. Il ne faut pas oublier l'intérêt immédiat que présente la stabilité politique. Les très grandes souffrances qu'engendrent la pauvreté, la guerre et les cataclysmes mènent souvent à des solutions extrêmes.

Il ne fait aucun doute qu'on pourrait multiplier les exemples de ce genre. Ce n'est que lorsqu'on étudie la question à long terme que nous dégageons nos intérêts plus clairement. Selon les prévisions établies, la population mondiale augmentera d'environ deux milliards d'habitants au cours des vingt prochaines années. Cette augmentation se produira à 90% dans les pays les plus pauvres du Sud. Ces données sont assez sûres, mais le niveau de croissance démographique ultérieure demeure incertain. Est-ce que la population mondiale atteindra les dix ou quinze milliards après l'an 2000? Pour nos enfants et nos petits-enfants cette différence peut avoir une portée considérable.

La communauté mondiale ne pourra ralentir cette croissance démographique qu'en consentant de plus grands efforts au cours des années 80 pour améliorer le niveau et la qualité de vie des pauvres. Il est maintenant bien connu que les gens privés de tout ont tendance à avoir plus d'enfants pour s'assurer une sécurité; que lorsque la maladie et la malnutrition tuent de nombreux enfants, ils en ont davantage dans l'espoir que quelques-uns survivent; que les seuls programmes de contrôle des naissances qui ont été efficaces sont ceux qui ont été intégrés à des programmes d'alimentation, d'éducation et d'amélioration des conditions de vie. Le taux de natalité a baissé substantiellement depuis 1965 dans les deux pays les plus peuplés, la Chine et l'Inde, ainsi que dans un certain nombre d'autres grands pays en développement comme l'Indonésie, les Philippines, la Thaïlande et la Corée du Sud. A notre époque ce déclin s'est opéré plus rapidement dans les pays en développement que ce ne fut le cas en Europe et aux Etats-Unis au XIX^e siècle.

médicaux et de lutte contre la maladie. Le pourcentage de la population adulte alphabétisée s'est accru. Certains pays en développement ont réalisé des progrès substantiels en matière de production alimentaire. L'incidence de la pauvreté a été réduite et pourtant, le nombre des pauvres demeure scandaleux.

On estime à environ 800 millions les personnes qui vivent dans la pauvreté la plus absolue. Mais qu'est-ce que la pauvreté absolue? Cela veut dire que seulement quatre enfants sur dix fréquentent l'école primaire pendant plus de trois ans. Que sur dix enfants nés pauvres, deux meurent pendant leur première année de vie et qu'un autre meurt avant d'avoir atteint ses 5 ans; que de ces dix enfants seulement cinq atteindront la quarantaine. Cela veut dire que des maladies infantiles courantes, qui ont pratiquement disparu dans les pays industrialisés, sont souvent fatales. Un enfant qui vit dans la pauvreté absolue risque deux cents fois plus que l'enfant canadien de succomber à la rougeole. Cela veut dire que la malnutrition afflige des centaines de millions de personnes, qu'elle réduit leur énergie et leur motivation, qu'elle diminue leur rendement à l'école et au travail.

La moitié de ces gens vivent en Asie du Sud, principalement en Inde et au Bangladesh. Un sixième d'entre eux vivent en Asie de l'Est et en Afrique Sud-Est, principalement en Indonésie. Un autre sixième vit en Afrique sub-saharienne. Le reste, soit 100 millions de personnes, est réparti entre l'Amérique latine, l'Amérique du Nord et le Moyen-Orient. De nombreuses prévisions font état que si la tendance actuelle se maintient, ces chiffres diminueront peut-être très légèrement, mais pourraient bien augmenter au cours des vingt prochaines années.

Les raisons du caractère endémique de la pauvreté sont complexes. Il s'explique en partie par les difficultés évidentes que suppose l'édification de nouvelles nations et de nouvelles économies. Le Canada lutte depuis cent ans pour pallier de telles difficultés malgré le fait qu'il dispose de ressources nettement plus abondantes que de nombreux pays en développement. Nous avons tendance à oublier l'extrême jeunesse de certaines de ces nations et les circonstances difficiles qui ont présidé à leur formation. Un témoin nous rappelle qu'il y a à peine vingt ans un certain nombre d'États africains ne comptaient ni diplômés universitaires, ni techniciens ni ingénieurs. Ces pays mettront du temps à développer leur potentiel humain.

La pauvreté est aussi due en partie aux très grandes inégalités qui subsistent dans certains pays en développement. La croissance économique n'a pas toujours réussi à minimiser l'écart entre les riches et les pauvres. Les pauvres sont les derniers à bénéficier des progrès réalisés, les premiers à subir les contre-coups des changements. Le Canada aussi a eu à lutter contre les disparités régionales et sociales.

La persistance de la pauvreté dans le Sud est liée aux très grands risques auxquels un pays pauvre doit faire face lorsqu'il fait son entrée dans l'économie mondiale. Par exemple, pour accroître rapidement la production agricole, il faut utiliser des engrais chimiques, du matériel neuf, des moyens de transport nouveaux. Cette modernisation suppose l'importation de pétrole et de produits manufacturés. Si les prix de ces produits montent soudainement, la stratégie est compromise. L'investissement à long terme est menacé par des changements à court terme. Le fait n'est pas rare; il se produit

Les ponts jetés entre le Nord et le Sud sont maintenant très nombreux et variés: ils sont sans cesse traversés par des gens, des marchandises, des devises, des armes, et il se tresse un jeu d'influences les plus diverses. La circulation s'effectue dans les deux sens. De grandes puissances industrielles comme les Etats-Unis et le Japon achèvent une forte proportion de leurs exportations vers les marchés du Sud. Même le marché canadien de l'exportation vers les pays en développement, malgré son volume modeste, a, au cours des dernières années, connu un rythme bien plus rapide que celui des exportations d'autres nations industrialisées.

Au cours des dix dernières années, le Nord a découvert deux nouveaux aspects de ses relations avec le Sud: la dépendance à l'égard du pétrole et l'interdépendance économique. Par exemple, l'Occident aurait subi une augmentation de quelque 3 millions de chômeurs si les pays en développement extérieurs à l'OPEP avaient cessé leurs importations de produits manufacturés au moment de la hausse du prix du pétrole en 1973-1974. Encore là, en maintenant simplement leurs échanges de biens manufacturés avec les pays en développement en voie d'industrialisation, les pays du Nord ont réussi à protéger en moyenne 900,000 emplois par an entre 1973 et 1977. La chose a été en partie possible grâce au recyclage, au réinvestissement dans le Sud, par l'intermédiaire de banques du Nord, de fonds excédentaires d'origine pétrolière. Nous savons désormais que les marchés du Sud revêtent une importance cruciale pour le Nord.

De ces changements découle un nouvel équilibre mondial qui repose sur ce que nous appelons les intérêts mutuels. Plus que jamais, nous devons tenir compte soigneusement des intérêts du Nord et du Sud dans la gestion des affaires mondiales.

Cette évolution a profondément affecté les relations internationales. La politique mondiale ne se caractérise plus par un conflit et des tensions opposant deux superpuissances. Nous vivons maintenant dans un monde de puissances nationales et régionales changeantes, dont aucune ne peut plus être ignorée. Cette interdépendance matérielle et économique croissante des nations évoque une planète que l'on pourrait comparer à un vaisseau spatial doté d'un délicat système de survie à l'équilibre fragile. Tous les passagers de l'aéronet doivent collaborer au maintien de cet équilibre.

Pauvreté dans le monde: progrès et persistance du problème

Rien ne menace davantage cet équilibre que la persistance et la croissance menaçante de la pauvreté mondiale. En dépit de tous les changements qui se sont produits par le passé, de nombreux pays du Sud demeurent encore terriblement vulnérables aux événements mondiaux.

Des progrès remarquables ont été réalisés dans la lutte contre la pauvreté si on se reporte à la situation d'autrefois. L'espérance de vie dans les pays en développement les plus pauvres a augmenté de quatorze ans au cours des trente dernières années grâce à la mise en oeuvre de vastes programmes de soins

imaginons le monde partagé entre un Nord puissant et un Sud faible et dépendant. Cette image est terriblement désuète.

De grands changements se sont produits ces dix dernières années. L'exemple le plus frappant de cette évolution est la montée de l'OPEP, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole. Soudainement, sans avertissement, les nations et les peuples du Nord se sont trouvés aux prises avec une réalité depuis longtemps familière au Sud : la dépendance. Des événements et des décisions du Sud affectent directement le bien-être du Nord. Nous nous sommes donc attachés à réaliser un objectif longtemps convoité par le Sud, celui de l'autosuffisance. Nous n'avons peut-être pas plus les moyens d'y parvenir que l'autre hémisphère.

D'ailleurs ce ne sont pas là les seuls changements qui se soient produits. Un certain nombre de pays en développement ont franchi une longue étape sur la voie de l'industrialisation. Le taux de croissance économique de certaines régions du Sud a largement dépassé celui du Nord. L'Inde, qui évoque bien chez nous l'image de la nation pauvre, est maintenant la neuvième des grandes puissances industrialisées au monde; le Canada est en septième position. Le Brésil, le Venezuela, la Corée du Sud, Singapour, et bien d'autres pays qui ont fait leur entrée dans le domaine du commerce mondial et pénétré les marchés du Nord. Nous pouvons affirmer que le paysage économique et la puissance mondiale auront en l'an 2000 subi une évolution aussi profonde que celle qui nous a menés des années 60 à la conjoncture actuelle.

Le Japon illustre très bien ces changements. Il y a à peine quelques années, si nous avions tracé sur la carte du monde un trait partageant la terre entre le Nord et le Sud, le Japon se serait trouvé au sud de cette ligne de démarcation. Il l'a maintenant nettement franchie. Au cours des années 60, la réglementation canadienne en matière de tarifs douaniers considérait toujours le Japon comme un «pays en développement». Aujourd'hui cet Etat compte parmi les grandes puissances industrielles du monde.

Autre changement de taille, l'importance grandissante de la Chine sur la scène mondiale. Ce pays qui compte près d'un milliard d'habitants et qui est plus que jamais déterminé à favoriser son développement économique jouit maintenant d'une très grande influence dans les affaires internationales. Le Canada a salué l'entrée de la Chine dans la communauté mondiale et nos deux pays entretiennent des relations mutuellement profitables.

Cette perception des rapports Nord-Sud, de laquelle nous sommes partis, révèle l'existence d'un monde dont la cohésion ne tient qu'à la générosité des nations. Le Sud a besoin d'aide, le Nord l'aide. Cette image a aussi fait son temps. Elle ne tient pas compte du fait que l'objectif fondamental des pays en développement est de s'imposer au sein de l'économie mondiale. Ils sont responsables de leur propre développement et s'y donnent entièrement. Alors que près de 25% du PNB des pays en développement sont consacrés au développement, seulement 0,34 pour cent de celui des pays industrialisés est affecté à l'aide publique au développement. Les sacrifices et risques inhérents à cet engagement sont manifestement beaucoup plus grands pour les pays en développement.

RELATIONS NORD-SUD

«Nord-Sud» est une expression générale pour désigner les relations qui existent entre les pays industrialisés et les pays en développement qui trouvent surtout dans les hémisphères nord et sud respectivement. Les différences frappantes qui caractérisent les conditions économiques et le niveau de vie du Nord et du Sud persistent toujours, mais elles se sont atténuées quelque peu au fil des ans. Il existe d'importantes différences entre le Nord et le Sud. On divise généralement le Nord entre les pays qui pratiquent une «économie de marché», comme les pays de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord, et ceux dont l'économie est planifiée, comme les pays de l'Est et de l'Union soviétique. Les pays du Sud sont regroupés selon leur revenu par habitant. Les pays à revenu moyen sont ceux dont le salaire moyen atteint \$360, en dollars américains de 1978, et les pays à faible revenu sont ceux dont le salaire par habitant n'atteint pas ce niveau. Il est maintenant convenu d'ajouter aussi les grands exportateurs de pétrole comme l'Arabie Saoudite.

SUD

Territoire

L'Amérique latine et les Antilles, l'Afrique et le Moyen-Orient, le Sud et le Sud-Est asiatiques, la Chine, les pays du Pacifique

Revenu par habitant

Economies de marché, moyenne \$8,000, salaire allant de \$2,000 (Portugal) à \$12,000 (Suisse). Economies planifiées, moyenne s'établissant entre \$1,750 (Roumanie) et \$5,700 (République démocratique d'Allemagne)

Espérance de vie

Economies de marché 74 ans Pays à revenu moyen 51 ans en 1950 Economies planifiées 70 ans Pays à faible revenu 35 ans en 1950

Degré d'alphabétisation

Economies de marché 99% Pays à revenu moyen 50% en 1950 Economies planifiées 99% Pays à faible revenu 22% en 1950

Projections démographiques

Nord 1980 1,05 milliard 2000 1,15 milliard Pays à revenu moyen 1980 1,02 milliard 2000 1,55 milliard Pays à faible revenu 1980 2,3 milliards 2000 3,3 milliards

La modification de notre perception, voilà le point de départ. Souvent, des changements se produisent sans même que nous ayons le temps de nous en apercevoir; les relations Nord-Sud n'échappent pas à la règle. Nous nous

Une décennie de changement

Nous souhaitons partager notre expérience avec les Canadiens afin qu'ils puissent bien se rendre compte de l'évolution rapide et des grandes possibilités du monde. Nous voulons également leur rappeler les injustices et les dangers qui menacent constamment le genre humain. Nous espérons que d'autres Canadiens se joindront à nous dans une inlassable recherche d'un monde meilleur.

complexes, les solutions difficiles à trouver.

Cette situation nous a parfois laissés perplexes. Les problèmes sont vastes et et de pays qui luttent pour se faire une place dans la communauté mondiale. Elle nous a sensibilisés davantage aux aspirations de populations de populations enrichissantes. Nous avons vécu une expérience à la fois extrêmement troublante et encore consiste à partager ce que nous avons appris au cours des six derniers mois. Un autre objectif plus fondamental et, estimons-nous, plus important

Le but immédiat de ce rapport est de recommander à la Chambre des communes du Canada des politiques concrètes et pratiques qui répondent aux besoins des pays en développement tout en favorisant les intérêts canadiens dans le monde.

Points de départ

Partie I



complètes données par des représentants du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. Par la suite, le groupe de travail a tenu à Ottawa une série de réunions publiques.

Les membres du groupe de travail adressent leurs remerciements à tous ceux qui ont comparu devant eux pour le soin qu'ils ont apporté à la rédaction de leurs mémoires, pour la clarté et la franchise dont ils ont fait preuve dans leurs témoignages et pour la façon dont ils les ont aidés à comprendre les sujets très complexes contenus dans l'ordre de renvoi. On trouvera en annexe au présent rapport la liste des personnes qui ont témoigné devant le groupe de travail ou qui lui ont fait parvenir un mémoire.

L'Ordre de renvoi autorisait le groupe de travail à retenir les services d'experts dont il pourrait avoir besoin; c'est ainsi qu'il a conclu un contrat avec le directeur du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, M. Peter Dobell. Le groupe de travail souhaite en particulier adresser ses remerciements à tous les employés du Centre parlementaire qui ont très activement participé à la rédaction du présent rapport. En sa qualité de conseiller en recherches, M. Robert Miller a, par son expérience et son savoir, stimulé grandement les travaux du Comité. Guidé dans sa démarche par son intime conviction quant à l'importance de notre étude, M. Miller a veillé sans relâche à nous faire mieux comprendre les différents points de vue exprimés, et a joué un rôle moteur de premier plan dans la progression des travaux du groupe. Il bénéficiait, pour ce faire, de l'aide précieuse de René De Grâce, de Michael Small et de Yolanda Banks.

Nous sommes également très reconnaissants à Norman Riddell, délégué auprès du groupe de travail par le ministère des Affaires extérieures, et à William Neil, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, de leur collaboration. Par ailleurs, M. Bernard Wood, directeur de l'Institut Nord-Sud, nous a fourni un document de travail extrêmement utile.

Au cours de notre étude, un groupe de hauts fonctionnaires provenant de différents ministères et organismes gouvernementaux a accepté de nous secondar à titre consultatif. Quoique ces conseillers ne portent pas la responsabilité des points de vue exprimés dans le présent rapport, leur opinion éclairée a été très appréciée.

En sa qualité de greffier du groupe de travail, Nora S. Lever a coordonné les efforts des spécialistes, des techniciens et du personnel de soutien. Nous n'aurions pu atteindre notre objectif sans l'aide de toutes ces personnes et sans le dévouement du personnel de la Direction des comités, notamment de Mary MacDougall, coordinatrice des déplacements, de William Corbett et de Rita Lamarche.

Introduction

Le Comité spécial qui agit en tant que groupe de travail parlementaire en matière de relations Nord-Sud a l'honneur de présenter son

Troisième rapport

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 23 mai 1980, le groupe de travail a entrepris son examen des relations entre pays développés et pays en voie de développement dans les domaines suivants:

— l'alimentation, notamment la production et la distribution, la sécurité et l'aide alimentaires;

— l'énergie, notamment la coopération internationale pour l'augmentation de la production d'énergie, de la diversification des sources d'énergie, de l'aide en matière d'énergie aux pays non producteurs de pétrole;

— le commerce, notamment les gains d'exportation des pays en voie de développement, le protectionnisme, l'accès aux marchés, l'adaptation et l'emploi;

— les balances des paiements, notamment le recyclage et le financement des déficits;

— les questions de développement, notamment l'aide officielle au développement et l'aide aux plus pauvres.

L'ordre de renvoi met également l'accent sur certains autres sujets qui font actuellement l'objet de négociation dans différentes tribunes internationales, et invite le groupe de travail à recommander des mesures pratiques et concrètes que pourrait prendre le Canada pour contribuer au succès de ces négociations.

À la suite de discussions officielles et de réunions publiques en juin et en juillet, le groupe de travail a publié son premier rapport provisoire pour souligner l'importance qu'il attachait au rapport de la Commission Brandt, intitulé *Nord-Sud: un programme de survie*, et pour recommander que les Canadiens accordent la priorité aux mesures que pourrait prendre leur gouvernement face aux problèmes des pays en développement. Ce premier rapport a été déposé à la Chambre des communes le lundi 6 octobre 1980.

Depuis sa publication (fascicule no. 6 des Procès-verbaux et témoignages), les membres du groupe de travail ont assisté, en tant qu'observateurs officiels pour le Canada, à la onzième session extraordinaire des Nations unies consacrée au développement économique, ainsi qu'à des séances d'information très

C. AIDE ALIMENTAIRE ET AGRICOLE

Achats
Types et acheminements de l'aide au développement
Organismes non gouvernementaux
Centre de recherches pour le développement international
Aide d'urgence
Assouplissement du budget
Gestion du programme de la Banque mondiale

Priorités et distribution

Aide alimentaire

Promesse d'Aide alimentaire du Canada

Sécurité alimentaire internationale

Aide à la production agricole

Recherche

Petites exploitations rurales et participation des femmes

Fonds international pour le développement agricole

Organismes non gouvernementaux

D. ÉNERGIE

Approvisionnement

Economies d'énergie

Vers un avenir énergétique plus sûr

E. COMMERCE

Perspectives d'exportation

Libéralisation

Protection

Ajustement

Mesures spéciales

IV. RECOMMANDATIONS

APPENDICES

Table de matières

I. POINTS DE DÉPART 7

Une décennie de changement
 Intérêts mutuels
 Pauvreté dans le monde: progrès et persistance du problème
 Intérêts mutuels avec les peuples pauvres
 Investir chez les pauvres
 La décennie 1980: dangers et possibilités

II. CANADA, UN PONT ENTRE DEUX MONDES 17

Le dialogue Nord-Sud
 Un nouvel élan
 Le Canada: chef de file
 Exercice du leadership: le Gouvernement et le Parlement
 Appui du grand public

III. MESURES CONCRÈTES 25

A. L'ENDETTEMENT

Les répercussions pour le Sud: les pays exportateurs de pétrole
 Les pays en voie d'industrialisation récente
 Les pays à revenu moyen
 Les pays les plus pauvres

Comment résoudre les problèmes des pays pauvres
 Ajustement pour les pays à revenu moyen

La Banque mondiale

Le Fonds monétaire international

Participation de l'OPPEP

La solution n'est pas seulement d'ordre financier

B. AIDE AU DÉVELOPPEMENT

37

Justification de l'aide

Priorités de l'aide au développement

Besoins fondamentaux

Les femmes

Les pays les plus pauvres

Autres priorités

© Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1980

En vente au Canada par l'entremise de nos

agents libraires agréés

et autres librairies

ou par la poste au:

Centre d'édition du gouvernement du Canada

Approvisionnement et Services Canada

Hull, Québec, Canada K1A 0S9

N° de catalogue XC 2-321/3-02
Canada: \$4.50
à l'étranger: \$5.40

Prix sujet à changement sans avis préalable



RAPPORT À LA CHAMBRE DES COMMUNES
SUR LES RELATIONS ENTRE PAYS DÉVELOPPÉS
ET PAYS EN DÉVELOPPEMENT

GROUPE DE TRAVAIL
PARLEMENTAIRE SUR LES
RELATIONS NORD-SUD

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA



PRÉSIDENT
HERB BREAU, L., GLOUCESTER
VICE-PRÉSIDENT
DOUGLAS ROCHE, P.C., EDMONTON-SUD
MAURICE DUPRAS, L., LABELLE
FR. BOB OGLE, N.P.D., SASKATOON-EST
GIRVE FRETZ, P.C., ÉRIÉ
DOUGLAS FRITH, L., SUDBURY
JIM SCHRODER, L., GUELPH

RAPPORT À LA CHAMBRE DES COMMUNES
SUR LES RELATIONS ENTRE PAYS
DÉVELOPPÉS ET PAYS EN
DÉVELOPPEMENT.



**GROUPE DE TRAVAIL
PARLEMENTAIRE SUR LES
RELATIONS NORD-SUD**

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA



Gouvernement
Publication

